

**ẢNH HƯỞNG CỦA THƯƠNG MẠI  
TỰ DO ĐẾN NHÂN QUYỀN**  
(SÁCH CHUYÊN KHẢO)



PGS.TS LÊ THỊ HOÀI THU - PGS.TS VŨ CÔNG GIAO  
(Đồng chủ biên)

# **ẢNH HƯỞNG CỦA THƯƠNG MẠI TỰ DO ĐẾN NHÂN QUYỀN**

(SÁCH CHUYÊN KHẢO)

**NHÀ XUẤT BẢN HỒNG ĐỨC**  
HÀ NỘI - THÁNG 7 NĂM 2016

## NHÓM TÁC GIẢ

(Xếp theo thứ tự chữ cái La tinh tên của các tác giả)

1. Nguyễn Thị Quế Anh (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
2. Vũ Ngọc Bình (Chuyên gia nghiên cứu độc lập về giới và quyền con người)
3. Nguyễn Đăng Dung (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
4. Nguyễn Thùy Dương (Giảng viên Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội)
5. Nguyễn Đăng Duy (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
6. Trần Văn Duy (Viện Từ điển học và Bách khoa thư Việt Nam)
7. Tạ Thu Đông (NCS Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
8. Nguyễn Anh Đức (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
9. Vũ Công Giao (Giảng viên Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội)
10. Nguyễn Thị Thanh Hải (Giảng viên Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh)
11. Đậu Công Hiệp (Giảng viên Đại học Luật Hà Nội)
12. Lê Thị Thúy Hương (NCS Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
13. Nguyễn Thị Lan Hương (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
14. Nguyễn Minh Tâm (NCS Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
15. Chu Hồng Thanh (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
16. Lê Thị Hoài Thu (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
17. Phan Thị Thanh Thủy (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
18. Lã Khánh Tùng (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)
19. Nguyễn Tiến Vinh (Giảng viên Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội)

---

***“Cuốn sách được xuất bản với sự hỗ trợ kinh phí của Đại Sứ Quán Na Uy tại Việt Nam. Quan điểm thể hiện trong sách là của các tác giả, không nhất thiết phản ánh quan điểm của Đại Sứ Quán Na Uy tại Việt Nam”***

## GIỚI THIỆU

Kể từ khi Đổi mới (1986) đến nay, chính sách nhất quán của Nhà nước ta là mở cửa, hội nhập khu vực và quốc tế. Nhà nước Việt Nam đã tham gia nhiều hiệp định thương mại tự do, bao gồm Hiệp định WTO và Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP). Việc tham gia các hiệp định thương mại tự do đã mang đến rất nhiều cơ hội, nhưng đồng thời cũng đặt ra những thách thức với nước ta trên tất cả các lĩnh vực. Vì vậy, việc nghiên cứu tác động của thương mại tự do nói chung, các hiệp định thương mại tự do nói riêng, với các vấn đề khác nhau của đời sống xã hội Việt Nam, bao gồm việc bảo đảm các quyền con người, là rất cần thiết.

Trong vài năm gần đây đã có một số công trình nghiên cứu về thương mại tự do được công bố ở nước ta, tuy nhiên có rất ít nghiên cứu tập trung vào mối quan hệ giữa thương mại tự do với quyền con người. Trong bối cảnh đó, với sự nhất trí và khuyến khích của các tác giả, chúng tôi tập hợp một số bài viết, chủ yếu là các tham luận được gửi tới hội thảo về “Ảnh hưởng của các hiệp định thương mại tự do đến việc bảo đảm quyền con người ở Việt Nam” do Bộ môn Hiến pháp-Hành chính và Bộ môn Luật Kinh doanh của Khoa Luật ĐHQG Hà Nội phối hợp với Trung tâm Hỗ trợ Giáo dục và Nâng cao năng lực cho Phụ nữ (CEPEW) tổ chức vào ngày 10/6/2016, để ấn hành cuốn sách này. Mục đích của cuốn sách là nhằm cung cấp thêm một nguồn tài liệu tham khảo cho việc nghiên cứu, trao đổi, thảo luận về những tác động tích cực và tiêu cực, cũng như các giải pháp để khai thác triệt

để các lợi ích và hạn chế tối đa những yếu tố bất lợi của các hiệp định thương mại tự do với việc bảo vệ, thúc đẩy quyền con người ở nước ta trong thời gian tới.

Do những giới hạn về nguồn lực và thời gian, cuốn sách này mới chỉ bao gồm một số bài viết có tính gợi mở về vấn đề. Ấn phẩm chắc chắn vẫn còn những hạn chế, thiếu sót. Chúng tôi mong nhận được những góp ý chân tình và hy vọng cuốn sách sẽ là một nguồn tài liệu tham khảo hữu ích cho các cơ quan nhà nước, cơ sở học thuật và bạn đọc quan tâm đến vấn đề này.

*Hà Nội, tháng 7 năm 2016*

## DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT TRONG SÁCH

ACCP	Ủy Ban Bảo vệ Người tiêu dùng Asean
AEC	Cộng đồng Kinh tế ASEAN
APEC	Diễn đàn châu Á Thái Bình Dương
ASEM	Diễn đàn Hợp tác Á-Âu
AFTA	Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN
BTA	Hiệp định Thương mại Tự do song phương
BITs	Hiệp định Đầu tư song phương Bilateral Investment Treaties
CBD	Công ước Liên Hiệp Quốc về Đa dạng Sinh học
CITES	Công ước Liên Hiệp Quốc về Buôn bán quốc tế những loài vật đang bị nguy cơ tuyệt chủng
CSR	Trách nhiệm xã hội doanh nghiệp
DGTĐNQHRIA	Đánh giá tác động nhân quyền Human Rights Impact Assessment
EEAS	Cơ quan Đối ngoại châu Âu
EIA	Đánh giá tác động môi trường
EC	Ủy ban châu Âu
EU	Liên minh châu Âu
EVFTA	Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - Liên minh châu Âu
FTA	Free trade agreements
GDP	Tổng sản phẩm nội địa
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
ICESCR	Công ước Quốc tế về các Quyền Kinh tế Xã hội và Văn hóa
KREI	Viện Kinh tế Nông thôn Hàn Quốc
NGO	Tổ chức phi chính phủ

ODA	Hỗ trợ phát triển chính thức
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
PCA	Hiệp định Hợp tác và Đối tác toàn diện EU - Việt Nam
PAPI	Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam
PCI	Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh
PNTR	Quy chế đối xử tối huệ quốc thường trực
RCEP	Hiệp định Đối tác Kinh tế toàn diện khu vực giữa 10 nước ASEAN và 6 nước đối tác
SDGs	Mục tiêu phát triển bền vững của Liên Hiệp Quốc
SIA	Đánh giá tác động xã hội
SHTT	Sở hữu trí tuệ
TRIPs	Hiệp định về các khía cạnh thương mại của quyền sở hữu trí tuệ
TPP	Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương
T&SD	Thương mại và phát triển bền vững
VBBH	Văn bằng bảo hộ
VGCL - TLĐLĐVN	Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam
UNGPs	Các nguyên tắc hướng dẫn của Liên Hiệp Quốc về Kinh doanh và Nhân quyền
UNCTAD	Ủy ban Liên Hiệp Quốc về Thương mại và Phát triển
UNEP	Chương trình môi trường Liên Hiệp Quốc
UNFCCC	Công ước Khung của Liên Hiệp Quốc về biến đổi khí hậu
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới
WHO	Tổ chức Y tế Thế giới
WIPO	Tổ chức Sở hữu trí tuệ Thế giới



# MỤC LỤC

*Số trang*

5. GIỚI THIỆU

7. DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT TRONG SÁCH

12. TÁC ĐỘNG HAI CHIỀU CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO  
VỚI VIỆC BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI

*PGS.TS. Vũ Công Giao*

23. VỀ ẢNH HƯỞNG CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO  
VỚI QUYỀN CON NGƯỜI

*ThS. NCS. Nguyễn Minh Tâm*

30. MỘT SỐ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG NHÂN  
QUYỀN CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO

*TS. Lã Khánh Tùng*

44. THAM GIA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO DỰA TRÊN  
TIẾP CẬN QUYỀN CON NGƯỜI

*ThS. NCS. Nguyễn Anh Đức*

57. XỬ LÝ NHỮNG TÁC ĐỘNG TIÊU CỰC VỚI NHÂN QUYỀN CỦA  
CÁC HIỆP ĐỊNH TỰ DO THƯƠNG MẠI

*GS.TS. Nguyễn Đăng Dung – ThS. Nguyễn Đăng Duy*

71. BẢO VỆ QUYỀN CON NGƯỜI TRONG KHUÔN KHỔ CÁC HIỆP  
ĐỊNH THƯƠNG MẠI CỦA WTO

*TS. Nguyễn Tiến Vinh*

93. VẤN ĐỀ BẢO VỆ, THỨC ĐẨY NHÂN QUYỀN TRONG CHÍNH  
SÁCH THƯƠNG MẠI CỦA EU VỚI VIỆT NAM

*ThS. Lê Thị Thuý Hương*

111. HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG (TPP) VÀ  
QUYỀN CON NGƯỜI

*TS. Nguyễn Thị Thanh Hải*

127. HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG – NHÌN TỪ  
GÓC ĐỘ GIỚI VÀ QUYỀN CON NGƯỜI: MỘT SỐ VẤN ĐỀ CƠ  
BẢN VIỆT NAM CẦN QUAN TÂM

*Vũ Ngọc Bình*

149. QUYỀN LAO ĐỘNG VÀ BẢO VỆ QUYỀN CỦA NGƯỜI LAO  
ĐỘNG KHI VIỆT NAM GIA NHẬP HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN  
THÁI BÌNH DƯƠNG

*PGS. TS. Lê Thị Hoài Thu*

165. BẢO ĐẢM QUYỀN TỰ DO THÀNH LẬP, GIA NHẬP CÔNG  
ĐOÀN CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG THEO HIỆP ĐỊNH TPP

*ThS. NCS. Trần Văn Duy*

176. HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG (TPP) VÀ  
VẤN ĐỀ QUYỀN LẬP HỘI Ở VIỆT NAM

*ThS. Đậu Công Hiệp*

187. BẢO HỘ SÁNG CHẾ TRONG CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI  
TỰ DO VÀ VIỆC BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI VỀ CHĂM SÓC  
SỨC KHỎE

*PGS. TS. Nguyễn Thị Quế Anh*

215. BẢO VỆ QUYỀN CON NGƯỜI BẰNG CÁC QUI ĐỊNH VỀ THUẾ  
XUẤT KHẨU, THUẾ NHẬP KHẨU TỪ THỰC HIỆN HIỆP ĐỊNH  
TỰ DO THƯƠNG MẠI VIỆT NAM - EU (EVFTA)

*TS. Nguyễn Thị Lan Hương*

225. ẢNH HƯỞNG CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI  
VIỆC BẢO ĐẢM QUYỀN VỀ MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

*ThS. NCS. Nguyễn Thùy Dương*

236. TÁC ĐỘNG CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI  
SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM

*ThS. NCS. Nguyễn Anh Đức*

244. BẢO VỆ QUYỀN LÀM VIỆC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TRƯỚC  
ẢNH HƯỞNG CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO

*ThS. NCS. Tạ Thị Thu Đông*

253. QUYỀN CỦA CÁC BÊN VÀ THẨM QUYỀN GIẢI QUYẾT TRANH  
CHẤP TRONG TPP

*PGS.TS. Chu Hồng Thanh*

268. BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ  
KHI VIỆT NAM THAM GIA CỘNG ĐỒNG KINH TẾ ASEAN

*TS. Phan Thị Thanh Thủy*

# TÁC ĐỘNG HAI CHIỀU CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI VIỆC BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI

**PGS.TS. Vũ Công Giao**

*Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội*

## 1. MỐI QUAN HỆ GIỮA THƯƠNG MẠI TỰ DO VÀ NHÂN QUYỀN

Thương mại tự do (*free trade*) là một thuật ngữ thường được sử dụng trong thương mại quốc tế, để biểu thị một kiểu thị trường mà trong đó sự trao đổi, lưu thông hàng hóa và dịch vụ giữa các quốc gia được thực hiện một cách thuận lợi, không phải hoặc rất ít chịu những rào cản trong chính sách nhập khẩu. Ngoài ra, khái niệm thương mại tự do cũng bao hàm việc tự do lưu chuyển nguồn vốn và dòng lao động giữa các nước. Trong thương mại tự do, những chính sách bảo hộ thương mại dưới dạng thuế, trợ cấp, độc quyền... mà tạo thuận lợi cho các chủ thể kinh doanh trong nước hay gây bất lợi cho các chủ thể kinh doanh nước ngoài, bằng luật hay các quy định dưới luật, đều bị cấm.

Các hiệp định thương mại tự do (*free trade agreements - FTA*) về bản chất là thoả thuận giữa hai quốc gia (FTA song phương) hoặc một số quốc gia (FTA đa phương) nhằm hiện thực hoá các nguyên tắc tự do trong thương mại quốc tế.

Thương mại tự do gắn liền với toàn cầu hóa, là một mục tiêu đồng thời là một kết quả của toàn cầu hoá. Quá trình toàn cầu hoá thể hiện rõ nhất ở sự phát triển mạnh mẽ của kinh tế thị trường và thương mại quốc tế, đây dường như là một đặc điểm nổi bật đồng thời là một quy luật của thế kỷ 21. Từ cách tiếp cận đó, tất yếu sẽ dẫn đến sự ra đời của các hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương.

Với đặc thù đối lập với chủ nghĩa bảo hộ mậu dịch, thương mại tự do được nhiều nhà kinh tế học cổ vũ, bởi họ cho rằng thương mại tự do mang đến lợi ích cho tất cả các bên. Những rào cản thương mại về mặt kinh tế học bị coi là trở ngại cho phát triển, vì thế cần phải xoá bỏ để tất cả các quốc gia có thể được hưởng lợi từ các hoạt động kinh doanh xuyên biên giới. Một khi kinh tế phát triển, các quyền con người, đặc biệt là các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá, sẽ có điều kiện bảo đảm tốt hơn.

Mặc dù vậy, thương mại tự do lại bị nhiều tổ chức phi chính phủ quốc tế và tổ chức xã hội dân sự ở nhiều quốc gia, đặc biệt là các nghiệp đoàn, phản đối. Điều này có lý do thực tế là không phải lúc nào thương mại tự do cũng có tác động tích cực đến người lao động, kể cả ở các quốc gia phát triển và đang phát triển. Tăng trưởng kinh tế về nguyên lý sẽ thúc đẩy sự hưởng thụ và khả năng bảo đảm các quyền con người, tuy nhiên thương mại tự do có thể dẫn tới việc một số nhóm xã hội, thậm chí một số quốc gia, bị gạt ra ngoài lề của tiến trình phát triển. Nói cách khác, các hiệp định thương mại tự do trong khi có thể thúc đẩy quyền con người ở một số nước nhất định, của các nhóm xã hội nhất định, thì đồng thời có thể phá hoại những nỗ lực bảo đảm nhân quyền ở những nước khác, của các nhóm xã hội khác. Các quyền con người thường được cho là bị ảnh hưởng tiêu cực nhất bởi thương mại tự do bao gồm quyền về việc làm, quyền về môi trường, quyền được hưởng các thành tựu của khoa học, kỹ thuật...

Tuy nhiên, cần thấy rằng việc đổ lỗi cho thương mại tự do là kẻ phá hoại, hay xem đó là cứu cánh của nhân quyền, đều là không phù hợp. Thương mại tự do và nhân quyền có mối quan hệ và có sự ảnh hưởng lẫn nhau, nhưng đều không tự động thúc đẩy hay triệt phá nhau. Hai phạm trù này có điểm tương đồng về mục đích, đó là nâng cao tiêu chuẩn sống của con người. Điều này đã được nêu rõ trong

Hiến chương Liên Hiệp Quốc<sup>1</sup> Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền năm 1948<sup>2</sup> và trong các hiệp định thương mại song phương có phạm vi toàn cầu bao gồm Hiệp định WTO<sup>3</sup> và Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP).<sup>4</sup>

Theo cách tiếp cận trên, một yêu cầu đặt ra là cần nhận thức rõ những yếu tố và cách thức tác động trên cả hai chiều, để có biện pháp phát huy hiệu quả tích cực, giảm thiểu những tác động của thương mại tự do với nhân quyền.

## 2. TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI VIỆC BẢO ĐẢM NHÂN QUYỀN

Tác động tích cực đầu tiên của các hiệp định thương mại tự do (FTA) với nhân quyền thể hiện ở việc nâng cao cơ hội hưởng thụ các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá của người dân các nước tham gia. Nhiều nghiên cứu đã chứng minh rằng, các FTA, đặc biệt là các hiệp định đa phương thế hệ mới như TPP, đã và sẽ tạo lập các quy tắc thương mại quốc tế theo hướng công bằng, cởi mở hơn, qua đó giúp các quốc gia thành viên phát triển nền kinh tế, tạo thêm công ăn việc làm cho người dân nước mình.<sup>5</sup> Thông qua việc thúc đẩy sự tăng

<sup>1</sup> Lời nói đầu của Hiến chương Liên hiệp Quốc nêu rằng, tổ chức này... *tin tưởng vào những quyền cơ bản, nhân phẩm và giá trị của con người, ở quyền bình đẳng giữa nam và nữ, ở quyền bình đẳng giữa các quốc gia lớn và nhỏ... Khuyến khích sự tiến bộ xã hội và nâng cao điều kiện sống trong một nền tự do rộng rãi hơn.*

<sup>2</sup> Lời nói đầu Tuyên ngôn về Nhân quyền nêu rằng, *các dân tộc thuộc Liên Hợp Quốc đã tái khẳng định trong Hiến chương niềm tin vào các quyền cơ bản của con người, vào nhân phẩm và giá trị của mỗi con người, vào các quyền bình đẳng giữa nam và nữ, và đã bày tỏ quyết tâm thúc đẩy sự tiến bộ xã hội cũng như xây dựng các điều kiện sống tốt hơn, với sự tự do rộng rãi hơn;*

<sup>3</sup> Lời nói đầu của Hiệp định thành lập WTO năm 1994 khẳng định mục đích của WTO là cam kết *“nâng cao mức sống, đảm bảo đầy đủ việc làm và gia tăng đáng kể và ổn định mức thu nhập thực tế và đáp ứng nhu cầu hiệu quả; mở rộng sản xuất, thương mại hàng hoá và dịch vụ”.*

<sup>4</sup> Lời nói đầu của Hiệp định TPP ghi nhận rằng các quốc gia thành viên của TPP cam kết *“đem lại tăng trưởng kinh tế và lợi ích xã hội, tạo ra những cơ hội mới cho người lao động và doanh nghiệp, góp phần nâng cao mức sống, lợi ích người tiêu dùng, giảm nghèo và thúc đẩy tăng trưởng bền vững”.*

<sup>5</sup> Xem: *Globalization and its impact on the full enjoyment of all human rights*, tại [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/f0623fc2eca2a141c125698400387775/\\$FILE/N0062974.pdf](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/f0623fc2eca2a141c125698400387775/$FILE/N0062974.pdf).

trường về kinh tế, FTA giúp gia tăng nguồn lực vật chất của các quốc gia; đặc biệt là các quốc gia đang phát triển, để hiện thực hóa các quyền phát triển, quyền có mức sống thích đáng, quyền giáo dục, quyền được chăm sóc y tế, quyền bảo trợ xã hội... những quyền mà phục thuộc rất nhiều vào nguồn lực của các quốc gia.

FTA có ý nghĩa quan trọng trong việc thúc đẩy các điều kiện làm việc của người lao động. Một số FTA, ví dụ như TPP, có hẳn một chương riêng về quyền lao động (chương 19)<sup>6</sup>, trong đó áp dụng những tiêu chuẩn rất chi tiết về các điều kiện làm việc tử tế (decent work), về chống phân biệt đối xử trong nghề nghiệp, việc làm... Trong vấn đề này, TPP đã áp đặt ra một bộ quy tắc rất tiến bộ nhất từ trước tới nay về quyền của người lao động như là tiêu chuẩn cho các quốc gia thành viên cùng thực hiện.<sup>7</sup> Điều đặc biệt là đây không phải các tiêu chuẩn mới, mà chính là các tiêu chuẩn lao động quốc tế được Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) xác định.<sup>8</sup> Như vậy, rõ ràng có một sự kết nối giữa các FTA và luật quốc tế về nhân quyền, mà trong đó bao gồm các tiêu chuẩn lao động quốc tế của ILO.

Tuy nhiên, tác động của FTA không chỉ dừng lại ở việc thúc đẩy nhóm quyền kinh tế, xã hội, văn hoá, mà còn đến cả nhóm quyền dân sự, chính trị. Hầu hết các FTA đa phương có tính toàn cầu đều yêu cầu bảo đảm các quyền về công đoàn - là một trong những quyền dân sự, chính trị cơ bản. Ví dụ, TPP yêu cầu các quốc gia phải thực thi Tuyên bố về những nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc và những biện pháp tiếp theo năm 1998 của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), trong đó bao gồm tự do liên kết và công nhận hiệu quả quyền thương

<sup>6</sup> <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>

<sup>7</sup> Nguồn: <https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Chapter-Summary-Labour-1.pdf>

<sup>8</sup> Steve Charnovitz, *An Appraisal of the Labor Chapter of the Trans-Pacific Partnership Remarks Submitted to the Committee on Ways and Means Democrats, USA*, tại <http://democrats.waysandmeans.house.gov/sites/democrats.waysandmeans.house.gov/files/documents/Labor%20Forum%20Remarks%20-%20Steve%20Charnovitz.pdf>

lượng tập thể<sup>9</sup> (tức quyền thành lập, gia nhập công đoàn). Bên cạnh đó, các FTA cũng bảo vệ quyền của các nhóm dễ bị tổn thương. Đơn cử, TPP đồng thời yêu cầu các quốc gia thành viên phải bảo đảm sự bình đẳng về việc làm cho mọi người lao động, loại bỏ các hình thức phân biệt đối xử về giới tính, tình trạng khuyết tật, và dân tộc, chủng tộc...<sup>10</sup> Hiệp định nổi tiếng này cũng đòi hỏi các quốc gia thành viên phải xoá bỏ lao động trẻ em và lao động cưỡng bức.<sup>11</sup> Những quy định này tạo ra một khuôn khổ pháp lý hiệu quả để bảo vệ các nhóm như phụ nữ, trẻ em, người khuyết tật, người lao động di trú, người thiểu số, những người bị tước tự do... là những chủ thể thường bị phân biệt đối xử hoặc bóc lột, cưỡng bức lao động. Khuôn khổ pháp lý đó hoàn toàn tương thích, và trong thực tế là được tham chiếu từ các quy định của các Công ước Nhân quyền của Liên Hiệp Quốc và ILO, cụ thể như Công ước Quốc tế về các quyền Dân sự, Chính trị; Công ước về Quyền trẻ em; Công ước về Quyền của người lao động di trú và các thành viên gia đình họ; Công ước về xoá bỏ mọi sự phân biệt đối xử với phụ nữ; Công ước về Quyền của người khuyết tật; các Công ước của ILO số 87 và 98 về tự do liên kết và thỏa ước lao động tập thể; số 29 và 105 về xoá bỏ lao động cưỡng bức và bắt buộc; số 138 và 182 về xoá bỏ lao động trẻ em; số 100 và 111 về xoá bỏ phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp.

Từ góc độ khái quát nhất, các FTA không chỉ góp phần bảo vệ các quyền con người một cách riêng lẻ, mà còn giúp thúc đẩy cải cách thể chế chính trị của các quốc gia thành viên theo hướng dân chủ, công khai, minh bạch và có trách nhiệm giải trình hơn. Ví dụ, TPP bao gồm một chương riêng về Minh bạch hóa và chống tham

---

<sup>9</sup> <http://thuvienphapluat.vn/tintuc/vn/hiiep-dinh-TPP/11921/ban-tieng-viet-cua-hiiep-dinh-tpp-chuong-19-lao-dong>

<sup>10</sup> <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>

<sup>11</sup> <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>



những, trong đó yêu cầu các quốc gia thành viên phải đảm bảo luật pháp, quy định và các quy chế hành chính phải được công khai, các quy trình tố tụng, đặc biệt là tố tụng hành chính phải độc lập, không thiên vị. Các quốc gia cũng được yêu cầu thúc đẩy liên chính trong bộ máy nhà nước, duy trì hoặc áp dụng các tiêu chuẩn, quy tắc ứng xử của công chức và các biện pháp để chống xung đột lợi ích.<sup>12</sup> Như vậy, trong trường hợp này, TPP đã đặt ra yêu cầu cho các quốc gia thành viên trong việc xây dựng một nền quản trị quốc gia liên chính - là một trong các nguyên tắc về nhà nước pháp quyền. Kinh nghiệm trên thế giới cho thấy, một khi tham nhũng được đẩy lùi và các nguyên tắc về nhà nước pháp quyền được tôn trọng, thì các quyền con người sẽ được bảo đảm thực thi.

### **3. TÁC ĐỘNG TIÊU CỰC CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI VIỆC BẢO ĐẢM NHÂN QUYỀN**

Bên cạnh việc góp phần bảo vệ và thúc đẩy các quyền con người, các FTA cũng có thể gây nên những tác động tiêu cực với nhân quyền, với mức độ và cách thức khác nhau. Điều này đã được cảnh báo và chứng minh qua một số nghiên cứu, kể cả của Liên Hiệp Quốc.<sup>13</sup>

Chuyên gia độc lập của Liên Hiệp Quốc về thúc đẩy trật tự quốc tế dân chủ và công bằng Alfred de Zayas đã cho rằng: *“Trong khi các hiệp định thương mại và đầu tư tạo ra những cơ hội kinh tế mới, chúng tôi chú ý đến tác động tiêu cực tiềm năng mà những hiệp định và thoả thuận này có thể gây ra với việc thụ hưởng các quyền con người mà đã*

<sup>12</sup>. Xem nội dung Chương 26 Hiệp định TPP.

<sup>13</sup>. Xem UN expert urges Pacific Rim countries not to sign the TPP without committing to human rights and development. Tài liệu đã dẫn. Cũng xem Báo cáo của Cao ủy Nhân quyền tại phiên họp thứ 52 của Ủy ban Nhân quyền Liên Hiệp Quốc về tác động của Hiệp định về các khía cạnh liên quan đến thương mại của quyền sở hữu trí tuệ đối với các quyền con người (E/CN.4/Sub.2/2001/13); (2) Báo cáo của Cao ủy Nhân quyền về Toàn cầu hóa và tác động đối với thụ hưởng đầy đủ các quyền con người (E/CN.4/2002/54); (3) Báo cáo của Cao ủy Nhân quyền về Tự do hóa thương mại dịch vụ và quyền con người (E/CN.4/Sub.2/2002/9); (4) Báo cáo của Cao ủy Nhân quyền về Quyền con người, Thương mại và Đầu tư (E/CN.4/Sub.2/2003/9);...

được ghi nhận trong các văn kiện có hiệu lực ràng buộc pháp lý, bao gồm cả các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hoá. Lo ngại của chúng tôi liên quan đến các quyền được sống, quyền có lương thực, nước uống, được bảo đảm vệ sinh, quyền về sức khoẻ, nhà ở, giáo dục, khoa học và văn hoá, các tiêu chuẩn lao động đã được nâng cấp, tư pháp độc lập, môi trường trong sạch và quyền không bị buộc phải di dời để tái định cư ở nơi khác”.<sup>14</sup>

Một số nghiên cứu khác đã cho thấy ở một vài quốc gia, các hiệp định thương mại tự do song phương đã kéo lùi mức độ bảo đảm một số quyền con người qua việc giảm nhẹ các tiêu chuẩn bảo vệ sức khoẻ, an toàn thực phẩm, và kể cả các tiêu chuẩn về lao động để đổi lấy những khoản viện trợ và ưu đãi về thương mại. Vấn đề bảo hộ độc quyền các phát minh, sáng chế, đặc biệt là về dược phẩm, trong khi làm lợi cho các công ty đa quốc gia, cũng khiến cho việc bảo đảm quyền về sức khoẻ của người dân ở nhiều quốc gia trở lên khó khăn hơn. Cũng có những cáo buộc về việc một số hiệp định đầu tư song phương và đa phương làm trầm trọng thêm tình trạng đói nghèo, nợ nước ngoài, và ảnh hưởng tiêu cực đến quyền của các dân tộc bản địa.<sup>15</sup> Thậm chí, các FTA và các Hiệp định đầu tư song phương (*Bilateral Investment Treaties -BITs*) còn bị cho là làm cho quan hệ quốc tế trở lên mất dân chủ và bất bình đẳng hơn.<sup>16</sup> Đây chính là lý do chuyên gia độc lập của Liên Hiệp Quốc về thúc đẩy trật tự quốc tế dân chủ và công bằng đã kêu gọi các quốc gia “cần chấm dứt các hiệp định thương mại và đầu tư mà xung đột với nghĩa vụ thực hiện các điều ước quốc tế về nhân quyền”.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> *UN experts voice concern over adverse impact of free trade and investment agreements on human rights* - See more at: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16031#sthash.SrDVgghu.dpuf>.

<sup>15</sup> Tài liệu trên.

<sup>16</sup> Tài liệu trên.

<sup>17</sup> *UN expert urges Pacific Rim countries not to sign the TPP without committing to human rights and development*. Tài liệu đã dẫn.

#### 4. PHÁT HUY TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC, HẠN CHẾ TÁC ĐỘNG TIÊU CỰC CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI VIỆC BẢO ĐẢM NHÂN QUYỀN

Từ những phân tích ở hai tiểu mục 2 và 3, có thể thấy tất cả các quyền con người đều có thể được củng cố, thúc đẩy, hoặc bị phá hoại, ảnh hưởng tiêu cực bởi các FTA. Tuy nhiên, như đã đề cập, bản thân các FTA không thể tự tác động, theo bất kỳ chiều nào, đến nhân quyền, bởi nội dung và việc thực thi các hiệp định này là do các quốc gia quyết định. Như thế, việc làm rõ trách nhiệm và các biện pháp mà các quốc gia cần áp dụng để phát huy tác động tích cực, hạn chế tác động tiêu cực của các hiệp định thương mại tự do với nhân quyền có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn.

Liên quan đến vấn đề trên, Liên Hiệp Quốc đã thông qua một văn kiện có tên gọi là *Các nguyên tắc hướng dẫn của Liên Hiệp Quốc về Kinh doanh và Quyền con người (the UN Guiding Principles on Business and Human Rights)*. Nguyên tắc thứ 9 trong văn kiện này nêu rằng:<sup>18</sup> “Các quốc gia phải duy trì một không gian chính sách nội bộ bình đẳng để đáp ứng các nghĩa vụ về nhân quyền khi theo đuổi các mục tiêu chính sách liên quan đến kinh doanh với các quốc gia khác, hoặc với các doanh nghiệp, ví dụ, thông qua các hiệp định hoặc các hợp đồng đầu tư”.

Cụ thể hơn, theo chuyên gia độc lập của Liên Hiệp Quốc về thúc đẩy trật tự quốc tế dân chủ và công bằng, các quốc gia cần bảo đảm rằng:<sup>19</sup>

- Tất cả các cuộc đàm phán về các hiệp định đầu tư hay thương mại song phương hoặc đa phương đều phải được thực hiện một cách minh bạch, có sự tham vấn và tham gia của tất cả các bên liên quan, bao gồm các tổ chức của người lao động, các tổ chức của người tiêu dùng, các nhóm bảo vệ môi trường và các chuyên gia y tế.

<sup>18</sup>. *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, tại [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)

<sup>19</sup>. UN expert urges Pacific Rim countries not to sign the TPP without committing to human rights and development. Tài liệu đã dẫn.

- Tất cả các dự thảo hiệp định phải được ấn hành để các nghị sĩ và các tổ chức xã hội dân sự có đủ thời gian rà soát và đánh giá những yếu tố thuận lợi và bất lợi của chúng theo một cách thức dân chủ.

- Cần thực hiện các nghiên cứu đánh giá tác động về nhân quyền cả trước và sau (*Ex ante and ex post assessments*) khi ký kết tất cả các BITs và FTAs hiện có và trong tương lai.

- Cần làm rõ cách thức mà các nhà nước thực thi các nghĩa vụ về nhân quyền của mình ngay trong quá trình đàm phán ký kết các BITs và FTAs.

- Tuỳ theo quy mô của các hiệp định đang được đàm phán, cần lồng ghép các biện pháp mạnh để bảo đảm các quyền con người được bảo vệ và thực hiện đầy đủ.

## 5. LIÊN HỆ VỚI VIỆT NAM

Tính đến tháng 11/2015, Việt Nam đã tham gia và hoàn tất đàm phán 12 hiệp định thương mại tự do (FTA) song phương và đa phương, trong số đó, có 8 FTA đã có hiệu lực và đang thực thi (gồm Hiệp định Thương mại Tự do Thương mại ASEAN (AFTA, ký kết năm 1996) và 5 FTA giữa ASEAN với các đối tác (FTA giữa ASEAN và Trung Quốc; FTA giữa ASEAN và Hàn Quốc; FTA giữa ASEAN và Nhật Bản; FTA giữa ASEAN và Ấn Độ; FTA giữa ASEAN và Australia - New Zealand); 2 FTA song phương (Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện Việt Nam - Nhật Bản và Hiệp định Thương mại Tự do song phương Việt Nam - Chile). Các hiệp định đã ký kết nhưng chưa có hiệu lực là FTA Việt Nam - Hàn Quốc (ký kết ngày 5-5-2015) và FTA Việt Nam - Liên minh kinh tế Á - Âu (ký ngày 29-5-2015). Các FTA thế hệ mới đã kết thúc đàm phán gồm FTA Việt Nam - Liên minh châu Âu (EVFTA, công bố ngày 4-8-2015) và Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP, công bố ngày 5-10-2015).<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>. Nguồn: <http://www.sggp.org.vn/kinhte/2015/11/404385/>

Chỉ tính riêng trong năm 2015, hàng loạt hiệp định thương mại tự do đã được Việt Nam ký kết và có hiệu lực, như Hiệp định: hình thành Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC); Hiệp định Đối tác Kinh tế toàn diện khu vực giữa 10 nước ASEAN và 6 nước đối tác (RCEP); FTA với Liên minh châu Âu; Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP); FTA Việt Nam - Hàn Quốc; tiếp tục cắt giảm thuế quan theo cam kết tham gia Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO)...<sup>21</sup> Chính vì vậy, nhiều nhà kinh tế ví năm 2015 là “năm của hội nhập” của nước ta.<sup>22</sup>

Những hiệp định thương mại nêu trên đã và đang mở ra cho Việt Nam vận hội mới để hội nhập và phát triển, khi thị trường xuất khẩu các mặt hàng truyền thống về nông, lâm, thủy sản, dệt may, da giày... của nước ta được mở rộng. Sự phát triển kinh tế sẽ kéo theo những thuận lợi trong việc bảo đảm nhân quyền. Đơn cử, theo đánh giá của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), khi tham gia AEC, kinh tế Việt Nam sẽ có cơ hội tăng trưởng thêm 14,5%, người tiêu dùng có cơ hội được dùng các loại hàng hóa tốt hơn, rẻ hơn; dòng vốn ngoại đầu tư vào Việt Nam hứa hẹn sẽ nhiều hơn khi mà các doanh nghiệp Việt Nam sẽ có thị trường tiêu thụ sản phẩm rộng lớn hơn với quy mô hơn 600 triệu dân và GDP đạt mức 2,6 nghìn tỷ USD.<sup>23</sup> Đặc biệt, với việc tham gia TPP, GDP của Việt Nam có thể tăng thêm 33,5 tỷ USD vào năm 2025;<sup>24</sup> xuất khẩu sẽ tăng thêm được 68 tỷ USD năm 2025. Không chỉ vậy, việc tham gia các FTA cũng tạo ra động lực cho quá trình đổi mới thể chế, cải cách nền quản trị quốc gia và mở rộng dân chủ ở nước ta.

Tuy nhiên, giống như ở bất kỳ quốc gia nào khác, các FTA cũng tiềm ẩn những tác động tiêu cực đến sự phát triển về kinh tế, xã hội, và từ đó đến việc bảo đảm nhân quyền ở Việt Nam. Hội nhập kinh tế

---

<sup>21</sup>. Nguồn: <http://kinhtevadubao.vn/chi-tiet/91-4882-2015--nam-cua-dau-an-cac-hiep-dinh-thuong-mai-tu-do.html>

<sup>22</sup>. Nguồn trên.

<sup>23</sup>. Nguồn trên.

<sup>24</sup>. Nguồn trên.

quốc tế, cùng với việc trở thành một động lực cho quá trình phát triển đất nước, làm gia tăng mức sống của người dân cũng đang làm gia tăng sự phân tầng, bất bình đẳng xã hội, gây ô nhiễm môi trường, làm cạn kiệt tài nguyên và tạo ra những xung đột liên quan đến việc thu hồi đất của nông dân...<sup>25</sup>

Để khắc phục những khía cạnh tiêu cực, phát huy những tác động tích cực của các FTA, việc nghiên cứu áp dụng *Các nguyên tắc hướng dẫn của Liên Hiệp Quốc về Kinh doanh và Quyền con người* và các khuyến nghị của chuyên gia độc lập của Liên Hiệp Quốc về thúc đẩy trật tự quốc tế dân chủ và công bằng, các quốc gia (đã nêu ở trên) trong quá trình đàm phán, ký kết các hiệp định này ở nước ta là rất cần thiết và hữu ích. Công việc này không chỉ cần thực hiện với các FTA trong tương lai mà cần thực hiện cả với các FTA mà Việt Nam đã ký kết, bởi theo khuyến nghị của chuyên gia độc lập của Liên Hiệp Quốc, các nghiên cứu đánh giá này cần thực hiện cả trước và sau (*Ex ante and ex post assessments*) khi ký kết cả các BITs và FTAs. Ngoài ra, Nhà nước cần công khai các văn bản Hiệp định cùng những tài liệu liên quan đến quá trình đàm phán, đặc biệt là các tài liệu liên quan đến ảnh hưởng của các FTA với nhân quyền, để người dân được biết. Điều này cũng phù hợp với Luật Tiếp cận thông tin vừa được Quốc Hội thông qua. Bên cạnh đó, Nhà nước cần khuyến khích, tạo điều kiện cho các cơ sở học thuật, các tổ chức xã hội nghiên cứu, thảo luận và góp phần thực hiện đánh giá, cũng như tham gia các biện pháp thúc đẩy tác động tích cực, giảm thiểu các tác động tiêu cực của các FTA với nhân quyền. Làm như vậy sẽ bảo đảm sự cân bằng giữa phát triển kinh tế, hội nhập quốc tế với việc bảo đảm quyền con người ở nước ta, phù hợp với các khuyến nghị của Liên Hiệp Quốc và xu hướng chung trên thế giới./.

---

<sup>25</sup> Trịnh Duy Luân, Nguyễn Xuân Mai, *Tác động của hội nhập kinh tế quốc tế và gia nhập WTO ở Việt Nam*, trong “Việt Nam sau một năm gia nhập WTO: tăng trưởng và việc làm”, NXB Chính trị Quốc gia, 2009, trang 70.

# VỀ ẢNH HƯỞNG CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI QUYỀN CON NGƯỜI

**ThS. NCS. Nguyễn Minh Tâm**

*Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội*

## 1. KHÁI QUÁT VỀ CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO (FTA)

Hiệp định Thương mại Tự do (*Free Trade Agreement - FTA*), theo cách hiểu chung nhất, là một thỏa thuận giữa hai hay nhiều quốc gia hoặc vùng lãnh thổ (FTA song phương, FTA đa phương) nhằm mục đích tự do hóa thương mại bằng việc cắt giảm thuế quan, tạo điều kiện thuận lợi cho trao đổi hàng hóa, dịch vụ, xúc tiến và tự do hóa đầu tư, chuyển giao công nghệ, lao động, môi trường,... Những khía cạnh này được tin là sẽ giúp thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, mang lại lợi ích cho tất cả các quốc gia tham gia; do đó, FTA thường được các quốc gia theo đuổi, với sự ủng hộ và cổ vũ của các chuyên gia kinh tế.

Không thể phủ nhận rằng, về lý thuyết, FTA có thể đem đến những lợi ích kinh tế như nguồn vốn đầu tư, kiến thức công nghệ mới, tạo thêm nhiều việc làm; khả năng tiếp cận thị trường hàng hóa, dịch vụ đa dạng và chất lượng;... Những điều này có thể sẽ giúp thúc đẩy nền kinh tế phát triển hơn, chất lượng đời sống người dân ở các quốc gia được nâng cao hơn - phù hợp với mục đích mà tự do thương mại [hay FTA] hướng tới; từ đó nâng cao khả năng bảo đảm và thụ hưởng các quyền con người ở các quốc gia.

Nếu như những lợi ích kinh tế của FTA dường như là dễ nhận thấy và thường được chú ý, thì các tác động của nó đến quyền con người chưa thực sự được quan tâm đúng mức. Các vấn đề như quyền về việc làm, quyền về môi trường, quyền được hưởng các

thành tựu khoa học kỹ thuật, hay nguy cơ các nhóm yếu thế, nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội có thể sẽ bị gạt ra ngoài lề của sự phát triển,... khiến cho FTA không nhận được sự ủng hộ của nhiều tổ chức phi chính phủ quốc tế và tổ chức xã hội dân sự ở một số quốc gia.

Cần thấy rằng FTA và nhân quyền đều có cùng mục tiêu là hướng tới nâng cao chất lượng cuộc sống của con người; và FTA có thể thúc đẩy (tác động tích cực) mà cũng có thể là triệt tiêu (tác động tiêu cực) các quyền con người. Tuy nhiên, sự tác động hai chiều này không phải do tự thân các FTA gây ra, bởi nội dung ký kết và việc thực thi FTA đều do các quốc gia tự quyết định. Do đó, đối với FTA, vấn đề được đặt ra là các quốc gia cần cân nhắc, lựa chọn và đưa ra các biện pháp, chính sách nhằm hạn chế các tác động tiêu cực, gia tăng các tác động tích cực của FTA đến quyền con người.

## 2. TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC CỦA CÁC FTA VỚI NHÂN QUYỀN

Nhìn từ góc độ tích cực, FTA là một cơ hội để thúc đẩy nhân quyền ở các quốc gia, đặc biệt là các quốc gia kém phát triển và đang phát triển. Điều đầu tiên dễ nhận thấy nhất và cũng là kỳ vọng đó là một nền kinh tế tăng trưởng sẽ giúp gia tăng các nguồn lực để đảm bảo và hiện thực hóa tốt hơn các quyền con người; cơ hội tiếp nhận các nguồn vốn đầu tư, kiến thức và công nghệ khoa học mới có thể tạo thêm nhiều việc làm; khả năng tiếp cận các thị trường với sự đa dạng về hàng hóa và dịch vụ;...

FTA cũng có thể giúp nâng cao, cải thiện các tiêu chuẩn nhân quyền ở các quốc gia tham gia ký kết bằng cách lồng ghép các nội dung về quyền con người vào trong nó - một sự kết nối giữa FTA và quyền con người. Chẳng hạn, trong chính sách của Liên minh châu Âu (EU) khi ký kết các hiệp định hợp tác với nước khác đó là không những quan tâm đến việc bảo đảm nhân quyền ở các quốc gia thuộc EU, mà còn đưa ra điều khoản về quyền con người, dân chủ và pháp



quyền nhằm thúc đẩy các giá trị này ở các quốc gia đối tác. Hay như trong Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TTP), vấn đề liên quan đến quyền con người được quy định như về các tiêu chuẩn lao động (xóa bỏ lao động cưỡng bức, lao động trẻ em, tự do tham gia công đoàn, xóa bỏ phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp,...), bảo vệ môi trường, minh bạch và chống tham nhũng,...

Những quy định lồng ghép như trên buộc các quốc gia tham gia FTA phải chú ý hơn đến vấn đề quyền con người, đưa ra các cam kết và tiến hành các biện pháp cụ thể nhằm thúc đẩy nhân quyền, nếu không sẽ [có thể] bị coi là vi phạm các cam kết và phải gánh chịu những hậu quả hoặc sự trừng phạt về kinh tế. Nhìn chung, có thể thấy FTA tác động tích cực nhất đến các quyền con người về kinh tế, xã hội và văn hóa; trong khi đó các tác động tích cực đến nhóm quyền dân sự, chính trị còn thiếu những nghiên cứu và dẫn chứng cụ thể (ngoại trừ quyền về công đoàn có thể được coi là thuộc nhóm quyền này).

Ngoài các tác động tích cực đến nhân quyền nêu trên, FTA còn là cơ hội để các quốc gia cải cách, hoàn thiện hệ thống pháp lý để phù hợp hơn với các tiêu chuẩn quốc tế, trong đó có vấn đề quyền con người; cải cách nền quản trị quốc gia theo hướng dân chủ, công khai, minh bạch hơn;... với những sự hỗ trợ, hợp tác và chia sẻ kinh nghiệm quốc tế. Chẳng hạn, quan điểm của EU trong FTA với Việt Nam là trước khi Hiệp định có hiệu lực chính thức, hai bên cần chuẩn bị và tiến hành các cải cách pháp lý; EU cam kết sẽ hỗ trợ kỹ thuật; hỗ trợ kinh phí để giúp người dân Việt Nam tiếp cận tốt hơn về pháp luật và chính sách;...

### **3. TÁC ĐỘNG TIÊU CỰC CỦA CÁC FTA VỚI NHÂN QUYỀN**

Về tác động tiêu cực, đã có những nghiên cứu và cảnh báo từ các chuyên gia nhân quyền quốc tế, chỉ ra các tác động tiêu cực [tiềm năng] của FTA đến nhân quyền là không nhỏ và không dễ giải quyết.

FTA có thể gây tác động tiêu cực đến tất cả các quyền con người về dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa, như quyền được sống, quyền về lương thực, nước uống, quyền về sức khỏe, nhà ở, quyền về môi trường, quyền không bị di dời cưỡng bức,... Chẳng hạn, các quy định về sở hữu trí tuệ trong TTP, đặc biệt liên quan đến lĩnh vực y học, có thể khiến cho cơ hội tiếp cận các thành tựu y học của bệnh nhân ở các quốc gia nghèo trở nên nhỏ hơn do việc tăng chi phí và độc quyền có thời hạn các loại thuốc đặc trị.

Ngay cả đối với các quyền con người được kỳ vọng [trên lý thuyết] sẽ nhận những tác động tích cực từ FTA, thì trên thực tế điều ngược lại cũng dễ xảy ra. Cụ thể, FTA hứa hẹn sẽ tạo thêm nhiều việc làm. Tuy nhiên, với việc mở cửa thị trường, sự cạnh tranh giữa khốc liệt giữa các doanh nghiệp trong và ngoài nước có thể dẫn tới việc cắt giảm nhân sự (đặc biệt là nhân công tay nghề thấp), thậm chí đóng cửa doanh nghiệp, gây trầm trọng thêm tình trạng thất nghiệp, nhất là ở các quốc gia kém phát triển. Bản sắc địa phương (liên quan đến khía cạnh văn hóa) có thể dần biến mất khi các sản phẩm truyền thống không cạnh tranh được với các sản phẩm mới. Những hệ quả khác có thể kéo theo như gia tăng khoảng cách giàu nghèo giữa các tầng lớp trong xã hội, gia tăng các tệ nạn, gây bất ổn định xã hội,...

Một điểm gây lo ngại nữa trong các FTA đó là “tính chính trị” của nó. Thứ nhất, FTA chỉ là các cam kết giữa các quốc gia tham gia ký kết, do đó, việc thực hiện chủ yếu vẫn phụ thuộc vào thiện chí của quốc gia mà thiếu các cơ chế hiệu quả, đảm bảo thực hiện các cam kết, bao gồm các cam kết về nhân quyền. Thứ hai, trong đàm phán và thực hiện FTA, các quốc gia có thể sẽ có những mục tiêu chính trị khác nhau, ví dụ như chú trọng vào các lợi ích kinh tế hơn là các vấn đề về quyền con người. Thêm vào đó, FTA có thể là công bằng, nhưng các quốc gia có vị thế chính trị thấp hơn thường dễ chấp nhận những

nhượng bộ (như giảm nhẹ các tiêu chuẩn đảm bảo nhân quyền) để đổi lấy những lợi ích khác như viện trợ hoặc ưu đãi thương mại.

Như vậy, có thể thấy FTA có tác động hai chiều (tích cực và tiêu cực) đến quyền con người, và cũng được xem như là cơ hội để thúc đẩy và cải thiện nhân quyền ở các quốc gia, nếu các quốc gia có các chính sách đúng đắn. Để thực hiện được điều này, các quốc gia được khuyến nghị sử dụng phương pháp tiếp cận dựa trên quyền (Human Rights-Based Approach) và đánh giá tác động nhân quyền (Human Rights Impact Assessment) trong việc xây dựng, thực hiện và đánh giá thực hiện các chính sách có liên quan đến vấn đề nhân quyền, bao gồm cả việc đàm phán và thực hiện các FTA.

#### **4. TÁC ĐỘNG CỦA CÁC FTA VỚI NHÂN QUYỀN TRONG TRƯỜNG HỢP VIỆT NAM**

Tính đến thời điểm hiện nay (tháng 6/2016), Việt Nam đã tham gia ký kết 12 FTA song phương và đa phương, và đang đàm phán 3 FTA khác. Nhìn chung, đối với Việt Nam, FTA thường được đánh giá là sẽ đem lại nhiều lợi ích kinh tế như: việc tiếp cận với các thị trường mới tạo cơ hội thúc đẩy xuất khẩu các mặt hàng [được coi là thế mạnh] của Việt Nam như nông sản, thủy sản, dệt may; FTA gia tăng cơ hội thu hút các nguồn vốn đầu tư quốc tế vào Việt Nam (cả về tài chính, công nghệ, khoa học kỹ thuật,...);... Bên cạnh đó, FTA cũng đem đến cơ hội hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, cải cách nền quản trị quốc gia theo hướng minh bạch, hiệu quả hơn với sự trợ giúp của các đối tác. Những điều này được kỳ vọng sẽ tạo động lực thúc đẩy nền kinh tế phát triển, từ đó giúp cho việc bảo đảm và thúc đẩy nhân quyền được thuận lợi hơn.

Tuy nhiên, cũng cần phải thấy rằng, bên cạnh những kỳ vọng, FTA cũng tiềm ẩn những tác động tiêu cực đến sự phát triển kinh tế cũng như bảo đảm các quyền con người ở nước ta như: tham nhũng, quản trị kém; gia tăng khoảng cách giàu nghèo, bất bình đẳng trong

xã hội; vấn đề ô nhiễm môi trường, cạn kiệt tài nguyên;... Ở Việt Nam, hiện chưa có những nghiên cứu, đánh giá đáng tin cậy về các tác động, ảnh hưởng của FTA đối với sự phát triển kinh tế, xã hội nói chung, đối với vấn đề quyền con người nói riêng. Trong khi đó, đây lại là những cơ sở, căn cứ để các quốc gia có thể đưa ra các chính sách nhằm hạn chế tác động tiêu cực, gia tăng tác động tích cực của FTA đến quyền con người.

## KẾT LUẬN

Nhìn chung, với xu thế toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế hiện nay, việc các quốc gia tham gia ký kết các FTA dường như là tất yếu nếu không muốn tụt hậu và bị loại ra khỏi quá trình phát triển chung trên thế giới. Động lực của các FTA, về cơ bản, đó là sự tăng trưởng kinh tế, từ đó giúp nâng cao chất lượng cuộc sống của con người - cũng là mục tiêu mà nhân quyền hướng tới. Tuy vậy, để hướng tới mục tiêu đó, FTA hoàn toàn có thể chỉ chú trọng đến các lợi ích kinh tế mà không quan tâm, thậm chí là đánh đổi các giá trị nhân quyền. Điều này gây ra những tác động tiêu cực không nhỏ đến việc bảo đảm các quyền con người, đồng thời cũng là sự vi phạm các nghĩa vụ nhân quyền [quốc tế] của quốc gia.

Bởi vậy, giữa FTA và nhân quyền, các quốc gia cần có những nghiên cứu, đánh giá nhằm đưa ra được những lựa chọn, chính sách đúng và phù hợp. Liên quan đến vấn đề này, Liên Hiệp Quốc đã xây dựng và khuyến nghị các quốc gia áp dụng “Bộ nguyên tắc hướng dẫn về Kinh doanh và Quyền con người” (*Guiding Principles on Business and Human Rights*) trong việc lựa chọn các chính sách kinh tế. Điều 9 của Bộ nguyên tắc này hướng dẫn: “Các quốc gia phải duy trì một không gian chính sách nội bộ thích đáng đáp ứng các nghĩa vụ nhân quyền khi theo đuổi các mục tiêu chính sách liên quan đến kinh doanh với quốc gia khác hoặc [với] các doanh nghiệp, chẳng hạn thông qua các hiệp định đầu tư hoặc các hợp đồng”. Bên cạnh đó, các

chuyên gia nhân quyền quốc tế cũng đưa ra khuyến nghị với các quốc gia như sau:

(i) Tất cả các đàm phán về các hiệp định thương mại và đầu tư song phương và đa phương đều phải được thực hiện minh bạch với sự tham vấn và tham gia của tất cả các bên có liên quan, bao gồm công đoàn, hiệp hội người tiêu dùng, các nhóm bảo vệ môi trường và các chuyên gia y tế;

(ii) Tất cả các dự thảo hiệp định phải được công bố để các nghị sĩ và xã hội dân sự có đủ thời gian xem xét và đánh giá những yếu tố thuận lợi, bất lợi theo một cách thức dân chủ;

(iii) Cần thực hiện các nghiên cứu đánh giá tác động nhân quyền cả trước và sau khi ký kết các BITs và FTAs hiện có và được đề xuất;

(iv) Các bên phải làm rõ cách thức duy trì các nghĩa vụ nhân quyền nếu họ thông qua BITs và FTAs đang trong quá trình đàm phán;

(v) Tùy theo quy mô và phạm vi của các hiệp định đang được đàm phán, phải lồng ghép các biện pháp bảo đảm mạnh để các quyền con người được bảo vệ và thực hiện đầy đủ./

# **MỘT SỐ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG NHÂN QUYỀN CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO**

**TS. Lã Khánh Tùng**

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội*

Trong khi ở nhiều quốc gia, nhà nước nỗ lực đàm phán và ký kết các hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương thì cùng với sự phát triển và hội nhập kinh tế, vấn đề ảnh hưởng của thương mại, kinh doanh đối với các quyền con người ngày càng được dư luận quan tâm hơn. Từ đó, nhận thức về các khía cạnh của mối quan hệ này có tiềm năng lan tỏa đến những nhà hoạch định chính sách, cũng như đến giới truyền thông và cộng đồng xã hội. Nếu thuận lợi, những nhận thức đó sẽ có thể mang lại sự thay đổi theo hướng tích cực, giảm thiểu được các tác hại đa chiều tiềm ẩn và khắc phục phần nào những tác hại, hậu quả đã bộc lộ trong thực tế.

Trong bài viết này, tác giả nêu lên một số khó khăn của việc đánh giá tác động lên nhân quyền của các hiệp định thương mại tự do, thông qua việc phân tích một số vấn đề chung của việc đánh giá đó tại các quốc gia trên thế giới, sau đó đi vào hai trường hợp Trung Quốc và Việt Nam, chủ yếu qua việc xem xét mối quan hệ thương mại của hai quốc gia này trong khuôn khổ WTO, với EU (Liên minh châu Âu) và Hoa Kỳ và một số khía cạnh quyền con người liên quan.

## **1. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG NHÂN QUYỀN CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO**

### **1.1. Đánh giá tác động nhân quyền**

Đánh giá tác động về xã hội, kinh tế và môi trường ngày càng được

sử dụng rộng rãi như một công cụ để xác định ảnh hưởng của các chính sách, chương trình, sự can thiệp của pháp luật đối với nhiều lĩnh vực khác nhau. Đánh giá tác động nhân quyền (*Human Rights Impact Assessment - HRIA*, từ đây viết tắt là ĐGTĐNQ) cũng được sử dụng ngày càng phổ biến hơn để đánh giá các chính sách, chương trình, sự can thiệp về quyền con người. Mục đích của việc đánh giá là nhằm ngăn chặn hoặc khắc phục hậu quả của các vi phạm quyền con người.

Dù có những cách hiểu, tiếp cận khác nhau, các phương thức ĐGTĐNQ đều nhằm đến việc đo đạc khoảng cách giữa các chuẩn mực pháp lý về quyền con người với hành vi đã hoặc đang diễn ra, hoặc được dự kiến/ đề xuất; với mục tiêu nhằm tăng cường sự hiểu biết của người ra quyết định và những chủ thể khác, nhằm giới hạn những ảnh hưởng tiêu cực từ các hoạt động của chính quyền và giới doanh nghiệp.<sup>26</sup>

## 1.2. Các hiệp định thương mại tự do và quyền con người

Mối quan hệ giữa thương mại và các quyền con người là một chủ đề tiếp tục gây tranh cãi. Bên cạnh những tác động tích cực, tự do hóa thương mại cũng gây ra không ít tác động tiêu cực đến đời sống người dân và các quyền con người.

Một số ảnh hưởng tích cực của các hiệp định thương mại tự do, hay của tự do hóa thương mại nói chung, đối với các quyền con người - mà chủ yếu, trực tiếp là các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa - dễ nhận thấy, nên dường như cũng tương đối dễ đánh giá, đó là: tăng cường khả năng tiếp cận các hàng hóa, dịch vụ đa dạng, bao gồm những hàng hóa cơ bản (như lương thực...) và dịch vụ cơ bản (như giáo dục, y tế...); tạo thêm nhiều việc làm do thu hút đầu tư nước ngoài, nâng cao các tiêu chuẩn trong lĩnh vực lao động... Bên cạnh đó, ảnh hưởng của các hiệp định đối với các quyền dân sự, chính trị (như tự do ngôn luận, hội họp, đi lại, bầu cử...) có vẻ khó nhận thấy hơn.

<sup>26</sup> 3D (Trade, Human rights, Equitable Economy), *Insights on human rights impact assessments of trade policies and agreements*, 2010, trang 2.

Những tác động tiêu cực mà tự do hóa thương mại đã gây ra cũng không phải là nhỏ và dễ giải quyết. Trên quy mô toàn cầu, nhiều chuyên gia nhân quyền của Liên Hiệp Quốc gần đây đã cùng cảnh báo về những ảnh hưởng tiêu cực của các hiệp định, thỏa thuận thương mại và đầu tư (FTA, BIT) lên việc hưởng thụ các quyền con người về kinh tế, xã hội, văn hóa, dân sự và chính trị, đặc biệt là quyền sống, quyền về lương thực, nước sạch, sức khỏe, nhà ở, giáo dục, khoa học và văn hóa, tiêu chuẩn lao động, độc lập tư pháp, môi trường trong sạch, không bị cưỡng bức di dời.<sup>27</sup> Các chuyên gia đưa ra nhiều khuyến nghị để giảm thiểu các tác động tiêu cực đó (như việc đàm phán các hiệp định phải minh bạch, có sự tham vấn rộng rãi với mọi chủ thể liên quan, phổ biến các dự thảo hiệp định, tiến hành ĐGTĐNQ trước và sau...)<sup>28</sup>.

Ngay cả đối với Việt Nam, hội nhập kinh tế quốc tế, cùng với việc trở thành một động lực cho quá trình phát triển đất nước, góp phần đổi mới thể chế, làm gia tăng mức sống của các nhóm dân cư và hỗ trợ công cuộc giảm nghèo, tiến trình phát triển kinh tế cũng đang làm gia tăng sự phân tầng xã hội, bất bình đẳng xã hội;<sup>29</sup> bên cạnh đó là các vấn nạn như ô nhiễm môi trường, cạn kiệt tài nguyên, nông dân mất đất...

### **1.3. Đánh giá tác động nhân quyền của các hiệp định thương mại tự do**

Xu hướng chung là ngày càng có thêm nhu cầu ĐGTĐNQ của các chính sách và thỏa thuận thương mại, từ các cơ quan giám sát nhân

---

<sup>27</sup> Quan điểm của 10 báo cáo viên đặc biệt, chuyên gia độc lập của Liên Hiệp Quốc nêu trong Tuyên bố chung (statement) tháng 6/2015: UN experts voice concern over adverse impact of free trade and investment agreements on human rights, <http://www.ohchr.org/>

<sup>28</sup> Như trên.

<sup>29</sup> Trịnh Duy Luân, Nguyễn Xuân Mai, *Tác động của hội nhập kinh tế quốc tế và gia nhập WTO ở Việt Nam*, trong “Việt Nam sau một năm gia nhập WTO: tăng trưởng và việc làm”, NXB Chính trị Quốc gia, 2009, trang 70.



quyền của Liên Hiệp Quốc,<sup>30</sup> nghị viện các nước, các tổ chức phi chính phủ (NGO) và giới học thuật. Điều này chủ yếu xuất phát từ tầm ảnh hưởng rộng lớn của các chính sách kinh tế và thương mại đối với các nhóm dân cư khác nhau, bao gồm nhiều nhóm yếu thế, dễ bị tổn thương, đồng thời nếu điều chỉnh thích đáng có khả năng tạo ra nhiều ảnh hưởng tích cực hơn, buộc các chủ thể chịu trách nhiệm hơn đối với các hoạt động kinh tế, đóng góp cho việc khiến phát triển kinh tế bền vững hơn.

ĐGTĐNQ của các hiệp định thương mại tự do có thể tiến hành vào các thời điểm khác nhau: trước khi hiệp định được thông qua, có hiệu lực (*ex ante*), hoặc sau một thời gian từ khi hiệp định có hiệu lực, được thực thi (*ex post*). Cuộc ĐGTĐNQ của Ủy ban Nhân quyền Quốc gia Thái Lan thực hiện vào năm 2006 đối với Hiệp định Thương mại Tự do Thái Lan - Hoa Kỳ thường được coi là cuộc đánh giá đầu tiên loại này. Ủy ban này đã đánh giá các ảnh hưởng trên các lĩnh vực nông nghiệp, môi trường, quyền sở hữu trí tuệ, đầu tư và dịch vụ của Hiệp định. Những năm sau đó, một số tác giả, nhóm nghiên cứu có tiến hành đánh giá một số cuộc đánh giá tại một số quốc gia khác như Ghana, Honduras và Indonesia (năm 2007), Costa Rica (năm 2009)... Các sáng kiến này chủ yếu đến từ giới nghiên cứu hoặc các tổ chức phi chính phủ (NGO), hầu như không có đánh giá từ phía các chính quyền.

Với EU, việc đánh giá tác động cả về kinh tế, xã hội và môi trường được thực hiện đối với hầu hết các đàm phán thương mại đa phương hoặc song phương chính, dưới tên gọi Đánh giá tác động bền vững (Sustainability Impact Assessment). UNEP (Chương trình Môi trường Liên Hiệp Quốc) cũng đánh giá tác động môi trường đối

<sup>30</sup> Chẳng hạn như trong kết luận của một số ủy ban giám sát công ước như Ủy ban về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa, Ủy ban về Quyền Trẻ em..., trong khuyến nghị của một số báo cáo viên đặc biệt, chuyên gia độc lập của Liên Hiệp Quốc, cũng như trong bản Tuyên bố chung của một số báo cáo viên đặc biệt, chuyên gia độc lập vào tháng 6/2015 nêu trên.

với các hiệp định thương mại tự do. Tổ chức này đã phát triển một phương pháp đánh giá tác động lồng ghép cả về môi trường, xã hội và kinh tế.

Phương pháp ĐGTĐNQ cũng là một chủ đề gây nhiều tranh cãi. Mặc dù có sự đồng thuận là nếu có phương pháp đánh giá tốt thì sẽ xác định thành công được sự tương tác giữa các quy phạm nhân quyền và các quy phạm thương mại quốc tế, giúp ích cho việc hình thành nên các chính sách thương mại. Tuy nhiên, kinh nghiệm liên quan ĐGTĐNQ của các hiệp định thương mại tự do chưa đủ để đi đến một phương pháp tổng thể được thừa nhận.<sup>31</sup> Tại một số diễn đàn, hội thảo, một số phương pháp đánh giá cho các lĩnh vực cụ thể đã được thảo luận.<sup>32</sup>

Dù không có một phương pháp chung duy nhất cho ĐGTĐNQ, nhưng lại có một số điểm chung của các phương pháp. Các bước chính (8) tiến hành ĐGTĐNQ của một hiệp định thương mại tự do, có thể chồng lấn nhau, đã được hệ thống hóa bao gồm:

- **Chọn lọc vấn đề, lĩnh vực** (như tài chính, năng lượng, nông nghiệp, khai thác mỏ...) trong chính sách, hiệp định, loại trừ vấn đề trong chính sách không cần hoặc không thích hợp để đánh giá (*screening*) và các quyền cần tập trung (như quyền về sức khỏe của phụ nữ, quyền về môi trường, quyền lao động...);

- **Xác định phạm vi, lên kế hoạch** (*scoping*): xác định thông tin cần thu thập, các câu hỏi cần được trả lời...;

- **Thu thập bằng chứng** (*evidence gathering*): thu thập các bằng chứng làm căn cứ cho việc đánh giá từ các nguồn khác nhau, loại bằng chứng cần thu thập phụ thuộc vào thời điểm đánh giá (đánh giá “trước” hoặc “sau”);

---

<sup>31</sup>. 3D (Trade, Human rights, Equitable Economy), Tài liệu đã dẫn, trang 3.

<sup>32</sup>. *Human Rights Impact Assessment of Free Trade Agreements*, Report of Expert Seminar, Geneva, 23-24/6/2010, trang 19 – 20.

● **Tham vấn có sự tham gia của công chúng:** trao đổi, phỏng vấn với công chúng, những người, nhóm chịu tác động của chính sách, Hiệp định Thương mại Tự do để thu thập thêm, đối chiếu thông tin;

● **Phân tích:** sử dụng các biện pháp định lượng, định tính để phân tích các bằng chứng, thông tin đã thu thập liên quan đến các ảnh hưởng tiềm năng (đánh giá trước) hoặc thực tế (đánh giá sau); thường có việc phân tích pháp luật, chính sách, thực hành, qua đó xác định được quan tâm của người dân, khoảng cách với các chuẩn mực nhân quyền;

● **Kết luận và khuyến nghị:** người đánh giá đưa ra kết luận tổng thể về ảnh hưởng của chính sách đối với các quyền con người, đưa ra các khuyến nghị đối với các chủ thể có nghĩa vụ liên quan, thường bao gồm yêu cầu về kế hoạch hành động cụ thể;

● **Đánh giá và rà soát:** đánh giá xem bản thân việc ĐGTĐNQ đã đạt được các mục tiêu đề ra chưa, có chủ đề, quyền nào bị bỏ sót hay không, các chủ thể có nghĩa vụ có quan tâm đến các khuyến nghị nêu lên trong tiến trình ĐGTĐNQ hay không...;

● **Viết báo cáo, xuất bản, phổ biến báo cáo.**<sup>33</sup>

Qua nghiên cứu một số ĐGTĐNQ của các hiệp định thương mại tự do, có tác giả đã đi đến một số “bài học” là: 1) Cần xác định các nghĩa vụ pháp lý và nguyên tắc cơ bản của quyền con người là trung tâm của việc đánh giá; 2) Các kết luận nên chỉ giới hạn những tác động của các điều khoản cụ thể trong điều ước thương mại; 3) Phương pháp có sự tham gia rộng rãi có tầm quan trọng đặc biệt đối với việc đánh giá; 4) Nhóm thực hiện việc đánh giá cần có chuyên môn đa dạng...<sup>34</sup>

<sup>33</sup> James Harrison, *Human Rights Impact Assessment of Free Trade Agreements: What is the State of the Art?*, Vienna, 5 November 2013; Worldbank & Nordic Trust Fund, *Human Rights Impact Assessment: A Review of the Literature, Differences with other forms of Assessments and Relevance for Development*, 2/2013.

<sup>34</sup> James Harrison, *Conducting a Human Rights Impact Assessment of the Canada-Colombia Free Trade Agreement: Key Issues* (Background paper prepared for CCIC Americas Policy Group), 2009.

## 2. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG NHÂN QUYỀN TẠI TRUNG QUỐC VÀ VIỆT NAM

### 2.1. Một số đặc điểm của tình hình kinh tế, chính trị và nhân quyền Trung Quốc và Việt Nam

Trung Quốc khởi động quá trình mở cửa kinh tế vào năm 1978, sớm hơn Việt Nam gần một thập niên. Mặc dù nền kinh tế của hai quốc gia có sự khác biệt lớn về quy mô, nhưng lại có nhiều nét tương đồng về văn hóa, chính trị và kinh tế khiến cho việc so sánh có thể mang lại những cái nhìn hữu ích.

Từ nhiều thập niên qua, đặc biệt sau biến cố tại Thiên An Môn (1989), trùng với thời điểm đối đầu giữa hai phe tư bản và xã hội chủ nghĩa không còn, Trung Quốc tiếp tục bị phê phán từ nhiều hướng là không tuân thủ các chuẩn mực quốc tế về quyền con người. Trung Quốc một mặt đưa ra, duy trì cách hiểu của mình về quyền con người (với những nội dung chính là ưu tiên các quyền kinh tế, xã hội; nhân quyền phụ thuộc vào mức độ phát triển; ưu tiên quyền của đa số; ổn định là tiền đề cho việc hưởng thụ các quyền...); trên nhiều diễn đàn đa phương về nhân quyền, như Hội đồng Nhân quyền Liên Hiệp Quốc, Trung Quốc dường như đang tránh gây chú ý, trừ khi bị phê phán.<sup>35</sup> Nhiều nhà quan sát đang lo ngại là Trung Quốc đang tạo ra một mô hình xấu - “kiểu mẫu Trung Quốc” (China model) - về nhân quyền.<sup>36</sup>

Trong quan hệ với WTO, Trung Quốc và Việt Nam đều trở thành thành viên tương đối muộn (Trung Quốc vào năm 2001, thành viên thứ 142 và Việt Nam vào năm 2006, thành viên thứ 150). Trung Quốc đã phản đối việc đưa các vấn đề nhân quyền vào trong khuôn khổ của WTO, và quan điểm đó đã thắng thế tại Tổ chức Thương mại đa

---

<sup>35</sup> Sonya Sceats, Shaun Breslin, *China and the International Human Rights System*, Chatham House, 10/2012.

<sup>36</sup> Sonya Sceats, Shaun Breslin, Tài liệu đã dẫn, trang 15.

phương này.<sup>37</sup> Cạnh đó, sau 15 năm gia nhập WTO, nhiều cam kết của Trung Quốc không được thực thi đầy đủ, chúng trở thành những lời hứa suông, giữa những cam kết và thực hành của quốc gia này là “khoảng cách rộng hoác” (*yawning gap*).<sup>38</sup>

Với Việt Nam, sau 10 năm gia nhập WTO, nền kinh tế không thực sự phát triển cao như kỳ vọng lúc đầu. Đồng thời, Việt Nam lại không thực hiện mạnh các cam kết WTO, trong khi các thuận lợi chưa được thấy rõ, các lĩnh vực kinh tế xương sống của Việt Nam (hệ thống phân phối - bán lẻ, ngân hàng, tài chính, giao nhận...) đang chịu sức ép mãnh liệt từ các doanh nghiệp nước ngoài và có vốn đầu tư nước ngoài. Nguyên nhân đã được các chuyên gia nhận định là “quá chậm trong việc cải cách nền kinh tế”, và không quan tâm đầy đủ đến việc phát triển tiềm lực của các doanh nghiệp trong nước.<sup>39</sup>

Đối với Hoa Kỳ, Trung Quốc chưa có một hiệp định thương mại tự do song phương, dù hai bên thường xuyên tổ chức đối thoại kinh tế cấp cao (Đối thoại Kinh tế chiến lược - SED, mỗi năm hai lần kể từ năm 2006). Trong khi Trung Quốc gia tăng quan hệ thương mại với nhiều đối tác trên thế giới, chính sách “xoay trục” của Hoa Kỳ về châu Á thường được nhìn nhận là chủ yếu nhằm khống chế sự trỗi dậy của Trung Quốc.

Việt Nam được Hoa Kỳ dỡ bỏ cấm vận vào năm 1994 và hai bên ký Hiệp định Thương mại Tự do song phương (BTA) vào năm 2000. BTA đã có vai trò đáng kể trong việc thúc đẩy thương mại song phương. Năm 2006, Hoa Kỳ trao cho Việt Nam Quy chế Đối xử tối huệ quốc thường trực (PNTR), như một phần của cho phép Việt Nam gia nhập WTO. Hiện hầu như chưa có nghiên cứu đánh giá nào về tác động của

<sup>37</sup>. Daniel CR.Chow, *Why China opposes Human Rights in the World Trade Organization*, Journal of International Law, Vol.35, Issues 1, Article 2, trang 107.

<sup>38</sup>. Stephen J.Ezell, Robert D.Atkinson, *False Promises: the Yawning Gap between China's WTO Commitments and Practices*, The Information Technology & Innovation Foundation, 9/2015.

<sup>39</sup>. Quan điểm của TS. Lê Đăng Doanh và Phạm Chi Lan, 8 năm gia nhập WTO: *Trâu chậm uống nước đục*, Nhịp cầu Đầu tư, 01/12/2014.

BTA đến quyền con người ở Việt Nam, tuy nhiên, đối với một số chính trị gia Hoa Kỳ khắt khe, Hiệp định này dường như đã không tạo ra sự thay đổi nào đối với các quyền con người tại Việt Nam.<sup>40</sup> Những tiếng nói phê phán như vậy đã yêu cầu Chính phủ Hoa Kỳ cần điều chỉnh chính sách khi đàm phán TPP với những nước như Việt Nam.

Đối với EU, chính sách đối ngoại của Liên minh này có sự quan tâm đến các quyền con người từ rất sớm. Gần đây, vào ngày 25/6/2012, EU thông qua Khuôn khổ Chiến lược về Nhân quyền và Dân chủ (*EU Strategic Framework on Human Rights and Democracy*), xác định rằng các nguyên tắc tôn trọng nhân quyền, dân chủ và pháp trị là nền tảng của mọi chính sách của Liên minh. Dù nói nhiều, cho đến nay, ảnh hưởng của EU đối với thực tiễn nhân quyền tại các quốc gia đang phát triển, nhất là Trung Quốc, là khá hạn chế.<sup>41</sup> Với Trung Quốc, EU vẫn đang cân nhắc việc có đi đến một Hiệp định Thương mại Tự do (FTA) hay không, dù hai bên đã khởi động đàm phán về một Hiệp định Đầu tư. Trung Quốc đã đặt vấn đề về FTA với EU, tuy nhiên, Ủy ban châu Âu và hầu hết các quốc gia thành viên đều đang nghi ngại điều này, đặc biệt do giá lao động tại Trung Quốc quá rẻ nên các doanh nghiệp châu Âu khó cạnh tranh.

EU và Việt Nam khởi động đàm phán Hiệp định Thương mại Tự do từ ngày 26/6/2012, và kết thúc đàm phán vào ngày 2/12/2015, tuy nhiên văn bản này sẽ cần được trình ra Hội đồng Bộ trưởng và Nghị viện châu Âu để phê chuẩn. Về mặt kinh tế, Hiệp định này không chỉ nhận được những ủng hộ với hy vọng tích cực, nó cũng gây lo ngại về những ảnh hưởng tiêu cực dài hạn.<sup>42</sup> Về mặt nhân quyền, nó đã bị

---

<sup>40</sup> Loretta Sanchez, *When it comes to free trade policy, human rights should be a game changer* (Policy Essay), *Havard Journal on Legislation*, Vol.25.

<sup>41</sup> Nikolaj Borreschmidt, *The EU's Human Rights Promotion on China and Myanmar: Trading Rights for Rights?*, *College of Europe*, 5/2014, trang 24.

<sup>42</sup> Quan điểm của bà Ruth Kelly, Giám đốc Chính sách Chương trình của Tổ chức ActionAid trên trang Tin tức về châu Âu Euractiv, *Hiệp định Thương mại Tự do với EU là bẫy thu nhập thấp với Việt Nam*, VOA, ngày 15/3/2016.

phê phán là thiếu quan tâm đến nhân quyền và không có việc đánh giá tác động nhân quyền trong tiến trình đàm phán. Ngày 26/2/2016, Thanh tra Nghị viện châu Âu (*Ombudsman*) đã ra phán quyết về việc Ủy ban châu Âu không có đánh giá tác động nhân quyền trong tiến trình đàm phán FTA với Việt Nam, điều này cấu thành một vi phạm trong hoạt động (*maladministration*).<sup>43</sup> Trước đó, vào ngày 26/3/2015, căn cứ yêu cầu của một số tổ chức NGO, Thanh tra đã khuyến nghị Ủy ban phải tiến hành ĐGTĐNQ trong tiến trình đàm phán với Việt Nam. Bản thân Hiệp ước Lisbon (sửa đổi Hiệp ước Maastricht 1993 về EU và Hiệp ước Rome 1958, được các quốc gia EU ký kết vào tháng 12/2007, hiệu lực từ ngày 1/12/2009), dù được ca ngợi là đã quan tâm nhiều đến các khía cạnh thể chế và nhân quyền trong chính sách đối ngoại và thương mại, cũng đã bị phê phán là vẫn tách biệt, không có sự gắn kết giữa các đối thoại về thương mại (do Ủy ban châu Âu - EC tiến hành) và đối thoại về quyền con người (do Cơ quan Đối ngoại châu Âu - EEAS tiến hành), cũng như không tạo điều kiện cho các NGO và giới doanh nghiệp tham gia vào tiến trình đàm phán các hiệp định thương mại tự do (phần nào do vai trò của Nghị viện châu Âu bị suy giảm).<sup>44</sup> Quả thực, áp lực của các NGO bảo vệ nhân quyền chưa tạo ra sự thay đổi đáng kể đối với quan tâm của EU trong Hiệp định Thương mại Tự do với Việt Nam.<sup>45</sup>

Cũng trong năm 2015, hàng loạt hiệp định khác được Việt Nam ký kết hoặc bắt đầu có hiệu lực, như Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC), Hiệp định Đối tác toàn diện khu vực giữa 10 nước ASEAN và 6 nước

<sup>43</sup> EU Ombudsman, Decision in case 1409/2014/MHZ on the European Commission's failure to carry out a prior human rights impact assessment of the EU-Vietnam free trade agreement: <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/en/64308/html.bookmark>

<sup>44</sup> Daniela Sicurelli, *The EU as a Promoter of Human Rights in Bilateral Trade Agreements: The Case of the Negotiations with Vietnam*, *The Journal of Contemporary European Research*, Vol. 11, issue 2 (2015), trang 232.

<sup>45</sup> Xem thêm: FIDH (Liên đoàn Quốc tế Nhân quyền, bao gồm 178 tổ chức bảo vệ nhân quyền), *In hurrying trade deal with Vietnam, the EU is bypassing its human rights obligations*, 1/8/2015: <https://www.fidh.org/en/>

đối tác (RCEP), Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP), FTA Việt Nam - Hàn Quốc, FTA Việt Nam - Liên minh Kinh tế Á - Âu (EAEC)... Những Hiệp định này mở ra cho Việt Nam cơ hội mới để phát triển, khi thị trường xuất khẩu nhiều mặt hàng được mở rộng (đặc biệt là hàng nông, lâm, thủy sản, dệt may, da giày...), tuy nhiên cũng gây nhiều lo ngại về kinh tế.<sup>46</sup> Bên cạnh đó, các tác động về xã hội nói chung và về quyền con người đều chưa được đánh giá thích đáng và đang là những câu hỏi lớn đối với những người quan tâm. Chính bởi vậy, ĐGTĐNQ bởi Nhà nước, cũng như bởi các tổ chức dân sự độc lập, là thực sự cần thiết.

## **2.2. Một số thách thức đối với việc đánh giá tác động nhân quyền tại Trung Quốc và Việt Nam**

Những người quan tâm đến nhân quyền tại các quốc gia đang phát triển nhìn nhận các hiệp định thương mại tự do như là một phương tiện với rất nhiều tiềm năng thúc đẩy nhân quyền.<sup>47</sup> Để có căn cứ điều chỉnh chính sách thương mại thích hợp, hoặc để vận động (đối với các tổ chức xã hội dân sự), cần có ĐGTĐNQ. Bên cạnh những thách thức chung của ĐGTĐNQ đối với các điều ước thương mại, đối với các quốc gia đang phát triển như Trung Quốc, Việt Nam, dường như còn những khó khăn đặc thù khác.

Có thể nhận thấy một số thách thức, khó khăn nổi bật đối với ĐGTĐNQ tại Trung Quốc, Việt Nam như sau:

*Thứ nhất*, sự thiếu sẵn sàng, không ủng hộ hoặc e ngại của nhà nước, điều này đôi khi được gọi là “các thách thức về chính trị”.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup>. TS. Nguyễn Đức Thành (Đại học Quốc gia Hà Nội) lo ngại con đường phát triển của Việt Nam có thể bị chệch hướng và tụt hậu sâu hơn so với các nước khác, vì chưa có sự chuẩn bị kỹ cho hội nhập – quan điểm nêu tại Hội thảo “*Tác động của Hiệp định TPP đối với thu ngân sách*”, ngày 22/06/2015 (Tạp chí Tài chính: <http://tapchitaichinh.vn/kinh-te-vi-mo/kinh-te-dau-tu/2015-nam-cua-dau-an-cac-hiep-dinh-thuong-mai-tu-do-74279.html>).

<sup>47</sup>. Loretta Sanchez, *When it comes to free trade policy, human rights should be a game changer* (Policy Essay), Harvard Journal on Legislation, Vol.25, trang 343-353.

<sup>48</sup>. Worldbank & Nordic Trust Fund, Tài liệu đã dẫn, trang xiii.



Chính thực trạng quyền con người tại các quốc gia còn những tồn tại và những quan điểm chậm thay đổi của các chính quyền dường như là thách thức lớn nhất đối với những mong muốn ĐGTĐNQ.

*Thứ hai*, việc thiếu chuyên gia và kinh nghiệm, điều này đôi khi được gọi là “các thách thức về kỹ thuật”.<sup>49</sup> ĐGTĐNQ cần nhiều chuyên môn, chuyên gia từ nhiều ngành khác nhau vì cần kiến thức tổng hợp (pháp luật, chính trị, kinh tế, môi trường, y tế...). Từ năm 1993, Hiệp hội Nghiên cứu Nhân quyền Trung Quốc được thành lập. Tuy nhiên Hiệp hội này dường như ưu tiên cho việc phổ biến cách hiểu của chính quyền Trung Quốc về quyền con người hơn là việc bảo vệ, thúc đẩy nhân quyền. Tại Việt Nam trong những năm qua nhiều cuộc khảo sát quy mô lớn cũng đã được tiến hành (như *Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam - PAPI*, *Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh - PCI...*), nhưng trong lĩnh vực quyền con người còn tương đối thiếu hụt.

*Thứ ba*, bản thân ĐGTĐNQ là việc rất khó. Thành tựu và hạn chế về quyền con người tại một quốc gia có thể xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau, thậm chí xen kẽ, chồng lấn nhau. Sự thay đổi có thể đến từ các chính sách, chương trình của quốc gia, hoặc từ những nguyên nhân khách quan khác. Chẳng hạn, đối với lương thực, việc tăng hoặc giảm giá lương thực có thể đến từ các nguyên nhân về thời tiết (hạn hán, thiên tai), vận chuyển (giá xăng dầu thay đổi), vai trò của các tổ chức xã hội (hoạt động từ thiện nhân đạo, cứu trợ)..., chứ không phải luôn từ chính sách của nhà nước hoặc tác động của một hiệp định thương mại tự do.

### 3. NHẬN XÉT KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

Trong khi câu hỏi liệu tự do kinh tế có nhất thiết dẫn đến tự do chính trị hay không vẫn tiếp tục được đặt ra, cần có những đánh giá

<sup>49</sup>. Như trên.

dựa trên những chỉ số, bằng chứng xác thực về những ảnh hưởng đối với quyền con người của các hiệp định thương mại tự do, đó chính là hoạt động ĐGTĐNQ.

Qua một số khía cạnh đã đề cập trong bài viết, tác giả đi đến một số nhận định sau đây:

- ĐGTĐNQ là rất cần thiết để có thể xác định được phạm vi, mức độ ảnh hưởng đối với quyền con người của các hiệp định thương mại tự do. Hoạt động này ngày càng được quan tâm, trở nên phổ biến trên thế giới.

- Chủ thể thực hiện ĐGTĐNQ có thể là cơ quan nhà nước hoặc tổ chức phi nhà nước, vào trước hoặc sau khi một hiệp định có hiệu lực. Tuy nhiên, ĐGTĐNQ của các tổ chức phi nhà nước thường được tin cậy hơn.

- ĐGTĐNQ cần quan tâm, đặt cơ sở trên các nguyên tắc và quy phạm về quyền con người được quốc tế ghi nhận, lưu ý đến các nghĩa vụ về nhân quyền của nhà nước, đồng thời cần xác lập các chỉ số cụ thể liên quan đến các quyền/cấu thành của quyền cụ thể.

- ĐGTĐNQ là việc không dễ dàng, mất nhiều công sức, nguồn lực. Cũng cần lưu ý rằng việc cải thiện hoặc suy thoái của thực tiễn quyền con người tại một quốc gia có thể có nhiều nguyên nhân khác nhau.

Qua đó, đối chiếu với thực tiễn và nhu cầu của Việt Nam, tác giả bước đầu có một số khuyến nghị sau đây:

- **Đối với các cơ quan nhà nước:** có kế hoạch tổng thể về thúc đẩy và bảo vệ quyền con người, bao gồm sự quan tâm đến tác động với quyền con người từ các hiệp định thương mại tự do; việc đàm phán các hiệp định phải minh bạch, có sự tham vấn rộng rãi của mọi chủ thể liên quan như công đoàn, hiệp hội người tiêu dùng, các tổ chức bảo vệ môi trường, chuyên gia y tế...; phổ biến các dự thảo hiệp định; cần nghiên cứu, trao đổi với các chuyên gia, tổ chức chuyên môn (trong

nước và quốc tế) về kinh nghiệm, nội dung, phương thức ĐGTĐNQ; tiến hành ĐGTĐNQ cả trước và sau đối với một số lĩnh vực...

● **Đối với các tổ chức xã hội:** quan tâm nghiên cứu, chia sẻ kinh nghiệm, nâng cao nhận thức của các cơ quan nhà nước (đặc biệt là các cơ quan liên quan như Bộ Công thương, Bộ Lao động, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ban chỉ đạo nhân quyền các cấp...), công chúng về khía cạnh quyền con người trong phát triển kinh tế, về nội dung, phương thức ĐGTĐNQ; tập hợp thông tin, bằng chứng về việc thực thi các quyền con người; tham gia tham vấn, vận động trong tiến trình đàm phán các hiệp định thương mại tự do, vận động các cơ quan nhà nước và tự mình tiến hành ĐGTĐNQ một số lĩnh vực...

● **Đối với các đối tác phát triển:** quan tâm hơn đến ĐGTĐNQ trong tiến trình đàm phán, thực thi các hiệp định thương mại tự do; hỗ trợ, chia sẻ kinh nghiệm với các nhà nước, tổ chức xã hội về các chuẩn mực nhân quyền và phương thức ĐGTĐNQ...

● **Đối với các doanh nghiệp:** quan tâm đến khía cạnh quyền con người, trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp trong kinh doanh, làm quen với các tiêu chuẩn, khuyến nghị của Liên Hiệp Quốc liên quan, như Bộ Nguyên tắc định hướng về Thương mại và Nhân quyền (*the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights - UNGPs*)<sup>50</sup>; quan tâm đến các khía cạnh quyền con người trong các hiệp định thương mại tự do, cùng với các hiệp hội ngành nghề tham gia tham vấn, vận động; tạo điều kiện cho công nhân, người lao động thực thi các quyền; hỗ trợ các cơ quan nhà nước và tổ chức xã hội khi họ tiến hành ĐGTĐNQ...

<sup>50</sup>. Được xây dựng bởi Báo cáo viên đặc biệt LHQ về Thương mại và Nhân quyền, Giáo sư John Ruggie – Trường Harvard Kennedy, nên cũng được gọi là “Các nguyên tắc Ruggie” hay “Khuôn khổ Ruggie”, và được Hội đồng Nhân quyền thông qua năm 2011.

# THAM GIA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO DỰA TRÊN TIẾP CẬN QUYỀN CON NGƯỜI

**ThS. NCS. Nguyễn Anh Đức**

*(Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội)*

Xét từ góc độ kinh tế, Việt Nam là một thành viên rất mới trong “sân chơi” chung vốn đã được định hình bởi các cường quốc. Bằng chứng là khi các “ông lớn” vì lợi ích kinh tế mà gây chiến với nhau, tranh giành nhau qua nhiều cuộc lớn nhỏ, nước Việt Nam ta lúc đó vẫn phải dò dẫm trên bước đường giành lại chủ quyền, chưa có cơ hội gây dựng nền kinh tế nội địa chứ chưa nói đến tham gia cùng với các quốc gia khác cùng phát triển kinh tế. Cho đến tận sau thời điểm kết thúc thế chiến 2, về cơ bản kinh tế nước ta vẫn phải chịu những hệ quả tệ hại bởi chính sách tổ chức nền kinh tế của thực dân với ba trọng tâm: (1) Diệt kỹ nghệ Việt Nam để hàng hóa thực dân khi tới đây không thể bị cạnh tranh; (2) Hạ giá nguồn nhân công đến tối thiểu để gia tăng lợi nhuận do không thể tăng giá trên thị trường chung quốc tế; và (3) Tổ chức thuế quan theo mục tiêu kiềm chế tối đa khả năng hàng hóa của các quốc gia khác thâm nhập thị trường Việt Nam.<sup>51</sup>

Cho đến nay, khi Việt Nam đã trở thành một quốc gia đầy đủ chủ quyền và khẳng định được vị trí trong nền kinh tế toàn cầu, những bài học có được từ quá khứ vẫn không phải đã hết giá trị. Mặc dù chủ nghĩa thực dân thu lợi dựa trên xâm lược trực tiếp bằng vũ lực đã hầu như không còn, nhưng chủ nghĩa lợi nhuận vẫn có những cách thức tồn tại và che giấu đầy tài tình. Có nghĩa là nếu không có những chiến

---

<sup>51</sup>. Xem thêm: Phan Hữu (1947), *Việt Nam - một nền kinh tế tương lai*, NXB Ngày Nay (Sài Gòn), tr.11-13.

lược phù hợp thì ngay tại nội địa, hàng hóa kỹ nghệ Việt vẫn sẽ thất thế trước hàng hóa từ bên ngoài, nguồn nhân lực dù đã rất rẻ cũng vẫn đối mặt với nguy cơ thất nghiệp, và đặc biệt là nguy cơ tự biến thành thị trường riêng của một quốc gia khác.

Với những thách thức rõ ràng dự đoán được, đòi hỏi những quốc gia nhỏ, yếu như Việt Nam phải tuân thủ triệt để nguyên tắc đa phương, đa dạng hóa các mối hệ với quốc tế, nhất là về kinh tế. Dựa trên nguyên tắc này, việc xây dựng chiến lược cho những chương trình hợp tác phát triển cũng cần được tính linh hoạt nhằm đảm bảo đạt được mục đích tối thượng là ngày càng nâng cao khả năng thụ hưởng các quyền của mọi người dân.

Trong các hoạt động hợp tác phát triển nói chung, xu hướng hiện nay cho thấy các quốc gia, khu vực đang dần tách khỏi các nền tảng chung đã thiết lập (nhưng không phải từ bỏ mà dựa trên đó) để tạo ra những liên kết nhỏ hơn nhưng có chiều sâu, nhằm hướng đến những “luật chơi” mới, khắc phục “tính phổ quát” của các quy tắc cũ. Một trong số các biểu hiện rõ ràng cho thấy xu hướng này là việc các quốc gia cùng nhau ký kết các hiệp định thương mại tự do (FTA) song phương hoặc đa phương. Xu hướng này tuy mới, nhưng cũng không nằm ngoài mục tiêu liên kết tìm kiếm lợi nhuận lớn nhất, lợi ích lớn nhất từ các nền kinh tế. Do đó, cần phải có những phân tích thấu đáo để tiến trình vận động vừa phù hợp với xu thế quốc tế, mà vẫn bảo đảm được tính bền vững cho các giá trị cốt lõi của quốc gia - đó chính là các quyền và lợi ích của người dân phải ngày càng được củng cố.

## 1. TẠI SAO CÁC QUỐC GIA KÝ KẾT CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO (FTA)?<sup>52</sup>

Do các FTA chủ yếu được xem xét dưới góc độ hợp tác kinh tế nên

---

<sup>52</sup>. Tham khảo từ: John Whalley, *Why Do Countries Seek Regional Trade Agreements?*, trong tập “The Regionalization of the World Economy”, NXB University of Chicago Press, 1998

việc tìm đến với các liên kết FTA có thể được nhìn nhận từ hai khía cạnh. Đối với những nền kinh tế mạnh, mục tiêu của họ là nhằm tìm kiếm các liên minh có tính chiến lược và thiết lập ở đó những quy tắc nền tảng mà ẩn chứa sau đó là các cam kết, thỏa thuận giữa các thành viên về an ninh kinh tế, thương mại lâu dài (ví dụ như Liên minh châu Âu, dù đây không đơn thuần là một liên hiệp về kinh tế, thương mại). Trong khi đó, các quốc gia nhỏ hơn coi việc tham gia vào các FTA với các đối tác lớn giống như việc tìm kiếm cơ hội để có được những thị trường rộng lớn của các đối tác này thông qua những nhượng bộ (qua lại lẫn nhau) về các rào cản thương mại của các bên sẽ giúp tạo những thuận lợi trong việc tiếp cận thị trường cũng như các đồng thuận về các tiêu chuẩn mà ở đó các bên đều có lợi, bất kể các nước tham gia lớn hay nhỏ.

Tuy nhiên, mục đích kinh tế nhiều khi không phải là ưu tiên của các quốc gia trong bài toán FTA. Một số quốc gia coi việc tham gia vào FTA giống như một bước đệm để tiến tới các mục tiêu xa hơn trong tương lai. Trong những trường hợp như vậy, mục tiêu ẩn chứa đằng sau các giá trị kinh tế dường như là cơ hội hoàn thiện hệ thống pháp lý trong nước để từng bước đáp ứng các tiêu chuẩn. Nhờ đó, quốc gia sẽ sớm thiết lập được khuôn khổ pháp lý nội bộ nhằm bảo đảm sự an toàn cho việc tham gia của chính họ vào các liên kết lớn hơn. Đồng thời, thông qua việc ký kết các FTA như vậy, cũng giúp các quốc gia nhận được sự hỗ trợ của đối tác trong tiến trình cải cách. Ví dụ, đối với Việt Nam, sau khi ký kết Hiệp định song phương với Hoa Kỳ đã nhận được hỗ trợ của Chính phủ Hoa Kỳ trong thực hiện các cam kết (theo dự án STAR) như cung cấp trợ giúp kỹ thuật trong các lĩnh vực cải cách pháp lý, hải quan, quyền sở hữu trí tuệ, minh bạch cho Chính phủ và các doanh nghiệp Việt Nam, cũng như cung cấp cho Việt Nam những kinh nghiệm, kỹ năng chuyên sâu trong thực thi các cam kết thương mại.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Bộ Thương mại (2004), *Báo cáo tổng hợp Một số vấn đề chủ yếu cần xử lý khi thực hiện các cam kết trong Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ và tiến trình tham gia WTO của Việt Nam*, Đề tài cấp Bộ, tr.36.

Một mục tiêu khác của các quốc gia cần được nhắc đến là việc tham gia vào các FTA giúp nâng cao khả năng đàm phán trong các cuộc thương lượng với bên thứ ba. Mục tiêu này được cho là đã thể hiện thành công bởi các quốc gia thuộc Liên minh châu Âu vào những năm 50 của thế kỷ trước. Ở thời điểm đó (chưa hình thành Liên minh châu Âu), việc các quốc gia đơn lẻ tham gia đàm phán thương mại với đối tác Hoa Kỳ bị đánh giá là gặp nhiều bất lợi. Do đó, các quốc gia này đã tìm đến một giải pháp là liên kết với nhau để cùng tạo thế cân bằng trong thương lượng với Hoa Kỳ. Gần hơn, mỗi liên kết giữa các quốc gia Đông Nam Á trong khu vực ASEAN cũng cho thấy các nước này đang liên kết nhằm mục tiêu hướng đến các đối tác bên ngoài (như Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Ấn Độ, Úc, Niu-Di-lân) hơn là dành ưu tiên cho các thành viên nội khối. Tuy nhiên, vẫn cần nhớ rằng, mức độ liên kết các quốc gia trong khu vực càng được củng cố thì mục tiêu hướng ra các đối tác bên ngoài càng được đảm bảo.

Như vậy, chỉ thông qua việc tiến hành tham gia một FTA, mỗi quốc gia có thể xác định một hoặc một số mục tiêu nhất định và trong đa số các trường hợp, việc đánh giá các mục tiêu hoặc phân định mức độ ưu tiên dành cho mục tiêu nào là rất khó khăn. Tất nhiên, dù với mục tiêu nào thì cái đích cuối cùng mà quốc gia mong muốn chính là tương lai của người dân, làm thế nào để bảo đảm tốt nhất các quyền.

## 2. TƯƠNG LAI CỦA YÊU CẦU ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG NHÂN QUYỀN TRONG CÁC FTA<sup>54</sup>

Vào ngày 26/2/2016, Ủy ban châu Âu đã ra một phán quyết về việc cần phải đặt mối quan tâm ưu tiên cho vấn đề đánh giá tác động về quyền con người trong Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU.<sup>55</sup>

<sup>54</sup>. Tham khảo từ: Simon Walker (2009), *The Future of Human Rights Impact Assessments of Trade Agreements*, xuất bản bởi G.J. Wiarda Institute for Legal Research, Hà Lan.

<sup>55</sup>. Xem tại: <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/decision.faces/en/64308/html.bookmark>

Tuy mục đích của phán quyết là nhằm đến Việt Nam hơn là khối EU, nhưng điều đó cho thấy việc tham gia các hiệp định thương mại tự do đang có xu hướng gắn liền với các yêu cầu đánh giá tác động nhân quyền đối với tất cả các bên tham gia.

Với tốc độ tăng trưởng kinh tế chung của toàn cầu, những vấn đề kéo theo như môi trường, việc làm, công đoàn lao động... cũng trở thành các chủ đề được tranh luận sôi nổi bởi các chuyên gia trong từng lĩnh vực. Tuy nhiên, những tác động riêng lẻ từ mỗi chuyên ngành đều khó mang đến những hiệu quả nếu không cân nhắc đến vai trò của “sợi dây liên kết” tổng thể là chính sách, pháp luật về thương mại nói chung và về hợp tác theo các FTA nói riêng. Điều này phù hợp với bản chất của các tranh luận vốn “nhằm tìm cách vừa duy trì những tác động tích cực của mở cửa thương mại nhưng cũng đồng thời hạn chế những tác động tiêu cực đối với cuộc sống cũng như môi trường sinh tồn của chính con người”.<sup>56</sup> Trong khi những tác động về mặt kinh tế của các FTA thường được chú ý trong thời gian qua, thì những đánh giá liên quan đến tác động đối với con người thực sự còn thiếu hụt. Từ đó dẫn đến nhu cầu cấp thiết cần tìm kiếm những phương pháp đánh giá tác động về xã hội và môi trường trong cách tiếp cận các liên kết thương mại quốc tế nói chung và trong các FTA nói riêng. Trong tiến trình đó, sự tham gia của các cơ quan và tổ chức hoạt động vì quyền con người là rất cần thiết và chủ yếu cần tập trung vào vận động xây dựng chính sách thương mại dựa trên sự minh bạch về đánh giá các tác động đối với quyền con người.

Yêu cầu đối với tiếp cận dựa trên quyền đối với các hiệp định thương mại đã được khẳng định bởi hàng loạt nghiên cứu, báo cáo của các Ủy ban Liên Hiệp Quốc, đặc biệt là Cao ủy Liên Hiệp Quốc về

---

<sup>56</sup>. Simon Walker (2009), *The Future of Human Rights Impact Assessments of Trade Agreements*, xuất bản bởi G.J. Wiarda Institute for Legal Research, Hà Lan, tr.1



Quyền con người.<sup>57</sup> Những người ủng hộ cách tiếp cận này cho rằng việc thực hiện các đánh giá tác động nhân quyền sẽ cung cấp những bằng chứng thực nghiệm về những tác động thực tế và tiềm ẩn đối với quyền con người từ các FTA, qua đó góp phần vào quá trình xây dựng chính sách thương mại hoặc tiến trình đàm phán thương mại giúp thúc đẩy các hiệp định thương mại hướng tới đáp ứng phù hợp với việc thụ hưởng các quyền con người, hạn chế được những vi phạm hoặc lạm dụng đối với quyền. Xa hơn nữa, việc đánh giá tác động nhân quyền đối với các FTA còn hướng đến mục tiêu giáo dục về quyền con người cho các chủ thể có trách nhiệm về các vấn đề nhân quyền liên quan đến thương mại, chẳng hạn như trách nhiệm của các nhà đầu tư, sản xuất, kinh doanh thương mại (hàng hóa và dịch vụ) đối với bảo đảm môi trường, hoặc cơ hội việc làm,...

Vấn đề cần quan tâm ở đây là tạo nên sự khác biệt trong các phương pháp đánh giá tác động bởi lẽ những đánh giá tác động về môi trường hay xã hội vốn vẫn đang tồn tại nhưng chủ yếu tiếp cận dựa trên cân nhắc các lợi ích kinh tế, ví dụ như khả năng khai thác các vùng đất, những chi phí đầu tư cải tạo cơ sở vật chất hay bồi thường thu hồi đất cho cư dân bản địa, chi phí tái tạo các tổn hại môi trường... Những cách thức đánh giá như vậy không phải là mới mà đã bắt đầu từ những năm 1960 của thế kỷ 20 với dấu ấn rõ ràng đầu tiên là cơ chế đánh giá tác động môi trường (EIA) được ban hành theo Đạo luật năm 1969 về chính sách môi trường quốc gia của Hoa Kỳ (NEPA). Tuy vậy, hạn chế của cách tiếp cận này là chưa nhìn nhận đầy đủ về các

<sup>57</sup>. Các báo cáo tiêu biểu như: (1) Báo cáo của Cao ủy nhân quyền tại phiên họp thứ 52 của Ủy ban Nhân quyền Liên Hiệp Quốc về tác động của Hiệp định về các khía cạnh liên quan đến thương mại của quyền sở hữu trí tuệ đối với các quyền con người (E/CN.4/Sub.2/2001/13), các đoạn từ 20 - 28; (2) Báo cáo của Cao ủy Nhân quyền về Toàn cầu hóa và tác động đối với thụ hưởng đầy đủ các quyền con người (E/CN.4/2002/54), các đoạn từ 40 - 43; (3) Báo cáo của Cao ủy Nhân quyền về Tự do hóa Thương mại Dịch vụ và Quyền con người (E/CN.4/Sub.2/2002/9), các đoạn từ 5 - 13, 18, 58, 62-64, 68, 72; (4) Báo cáo của Cao ủy Nhân quyền về Quyền con người, Thương mại và Đầu tư (E/CN.4/Sub.2/2003/9);...

ảnh hưởng đối với xã hội như đời sống con người hoặc các giá trị văn hóa. Điều đó dẫn đến sự hình thành và phát triển của các phương pháp đánh giá tác động xã hội (SIA) bắt đầu từ những năm 1970 với sự tập trung vào nhóm những cư dân bản địa. Cho đến những năm 1990, việc đánh giá các tác động xã hội trở thành một hợp phần trong quá trình xây dựng chính sách, khẳng định vai trò của hoạt động xây dựng chính sách, pháp luật làm tiền đề trước khi thực thi các hiệp định được xây dựng. Cách thức này được áp dụng phổ biến ở quy mô toàn cầu, những tổ chức quốc tế như Chương trình Môi trường Liên Hiệp Quốc (UNEP), Ngân hàng Thế giới bắt đầu lồng ghép các đánh giá tác động xã hội cùng với đánh giá tác động môi trường trong các dự án phát triển.<sup>58</sup>

Dần dần, những đánh giá tác động càng trở nên chuyên sâu hơn, hướng đến các nhóm đối tượng cụ thể hơn như đánh giá tác động tới sức khỏe, tới trẻ em, tác động về giới, tác động với đối nghèo,... Và các nội dung đánh giá tác động cũng được mở rộng gồm cả hoạt động giám sát và đánh giá hiệu quả, quản trị kinh doanh và chính sách công, nhằm đáp ứng các nhu cầu cũng như những mối quan tâm liên quan đến các quyền con người cụ thể.<sup>59</sup>

Mặc dù phương thức đánh giá này có nhiều ưu điểm tổng hợp so với các phương thức đánh giá tác động môi trường và xã hội của các FTA; tuy nhiên vẫn còn nhiều thách thức đặt ra như tiến trình đánh giá tác động bị chính trị hóa, sự gia tăng mâu thuẫn giữa chính các quyền (như giữa quyền được bảo vệ các sáng tạo thuộc sở hữu trí tuệ với quyền được tiếp cận với các tiến bộ của khoa học kỹ thuật, quyền của nhóm thiểu số với quyền của nhóm đa số trong một cộng

---

<sup>58</sup>. Simon Walker (2009), *The Future of Human Rights Impact Assessments of Trade Agreements*, Xuất bản bởi G.J. Wiarda Institute for Legal Research, Hà Lan. Trích từ: Barrow, C.J., *Social Impact Assessment: An Introduction*, Arnold, London and New York, 2000, tr.13.

<sup>59</sup>. Simon Walker (2009), *The Future of Human Rights Impact Assessments of Trade Agreements*, xuất bản bởi G.J. Wiarda Institute for Legal Research, Hà Lan, tr.5

đồng,...), hay chính sự xác định các “mối quan tâm về nhân quyền” cũng luôn là một quá trình biến động với những phát lộ mới về nội hàm quyền,... Đây là những thách thức không đơn giản mà những nhà nghiên cứu đánh giá tác động nhân quyền cần phải tìm được giải pháp cải thiện nhằm nâng cao tính khả thi của các đánh giá tác động. Trong đó, cần quan tâm đến các giải pháp cân bằng giữa chính sách quốc gia với mở rộng thương mại tự do.

### 3. VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC TRONG CÂN BẰNG CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI VIỆC BẢO ĐẢM NHÂN QUYỀN

Trong khuôn khổ của WTO, nhiệm vụ cân bằng các cam kết thương mại tự do với các chính sách công của quốc gia hướng đến mục đích cuối cùng chính là sự tìm kiếm sự linh hoạt chính sách bền vững (*sustainable policy flexibility*). Và đó chính là công cụ cho phép các quốc gia thành viên WTO rà soát, kiểm tra tất cả các lợi ích chính sách công một cách minh bạch theo cách thức vừa bảo đảm tính chịu trách nhiệm đồng thời với công dân của quốc gia, và với các quốc gia khác trong thương mại quốc tế.

Sự linh hoạt chính sách bền vững ở đây được hiểu là các lợi ích chính sách công trong WTO đòi hỏi sự phối hợp về thể chế và chức năng tốt hơn cả trong toàn bộ ba trụ cột của WTO (gồm đàm phán thương mại, giải quyết tranh chấp và quản lý thương mại). Đồng thời đòi hỏi khả năng lồng ghép kinh nghiệm của các quốc gia thành viên đối với việc thực hiện những cam kết quốc tế tồn tại từ trước (về nghĩa vụ môi trường, các quyền kinh tế - xã hội - văn hóa) để nâng cao hơn chất lượng tiến trình hợp tác chính sách công.<sup>60</sup>

Tuy nhiên, khó khăn đối với các quốc gia (đặc biệt là các quốc gia đang phát triển) nếu quá tập trung vào việc tham gia các FTA thì khả

<sup>60</sup> Diane A. Desierto, *Balancing National Public Policy and Free Trade*, *Pace International Law Review*, số 27/ (2015), tr.11-12, xem tại: <http://digitalcommons.pace.edu/pilr/vol27/iss2/3>

năng phải đối mặt với hai nguy cơ chính: một là các FTA “kéo” các quốc gia đi xa khỏi những liên kết đa phương ở cấp độ toàn cầu; hai là phải chịu những cam kết/qui định đan xen từ các FTA khác nhau gây khó khăn cho quá trình hoạch định chính sách quốc gia cũng như khả năng tuân thủ những cam kết theo các FTA.

Với nguy cơ thứ nhất, các tiến trình tự do hóa thương mại đa phương ở cấp độ toàn cầu là cơ hội để các quốc gia trao đổi thương mại một cách tương đối bình đẳng, không có nhiều dấu ấn từ sự khác nhau giữa các nền kinh tế mạnh hay yếu trên cơ sở thiết lập những quy tắc, chuẩn mực chung và ở mức độ trung bình - tức là có thể chấp nhận được bởi hầu hết các quốc gia mà không riêng gì các nước có trình độ phát triển cao (gắn với những yêu cầu thường cao hơn về trao đổi thương mại tự do). Việc đẩy mạnh tham gia các FTA sẽ khiến quốc gia bị cuốn khỏi nền tảng chung này và bước vào những ràng buộc mới về tiêu chuẩn mà ở đó, thường các nước có nền kinh tế yếu hơn sẽ phải chấp nhận những nhượng bộ mà có thể quốc gia đó không mong muốn. Chẳng hạn như trường hợp của Việt Nam khi tham gia đàm phán Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP) là một điển hình về buộc phải đánh đổi một số nhượng bộ và thời gian đầu khi Hiệp định có hiệu lực sẽ là quốc gia chịu tổn thất nhiều hơn so với các thành viên còn lại.

Về nguy cơ thứ hai, những cam kết trong các FTA không chỉ dừng ở lĩnh vực thương mại (hàng hóa và dịch vụ) mà còn dần được mở rộng sang cả các lĩnh vực về đầu tư, mua sắm chính phủ, lao động,... Đây là thách thức thực sự đối với các quốc gia có nền quản trị công yếu kém, thiếu minh bạch. Mặc dù mỗi loại cam kết đều có những lộ trình thực hiện khác nhau nhưng cũng tạo áp lực lớn đòi hỏi cải thiện khuôn khổ pháp lý và xây dựng chính sách, thậm chí có thể gặp phải những mâu thuẫn như việc cam kết dành ưu đãi cho một quốc gia nào đó theo FTA có xung đột với nguyên tắc đối xử tối

huệ quốc với quốc gia thứ ba khác theo khuôn khổ của WTO,... Ví dụ, việc thực hiện các cam kết ưu đãi của Việt Nam dành cho Nhật Bản (vốn đã phức tạp do có thể áp dụng theo nhiều FTA như FTA ASEAN - Nhật Bản, FTA Việt Nam - Nhật Bản, sắp tới có thể là TPP) có thể buộc Việt Nam phải áp dụng chính sách ưu đãi tương đương với một hoặc các quốc gia bên ngoài các FTA kể trên (như Trung Quốc hay Nga,...). Những sự chòng chẹo như vậy đòi hỏi quá trình nghiên cứu, đàm phán tham gia các FTA trong tương lai phải có sự rà soát và cân nhắc kỹ lưỡng, nhất là khi các FTA đang mở ra xu hướng cho phép các tập đoàn đa quốc gia có thể khởi kiện chính phủ một quốc gia vì vi phạm các cam kết.

#### 4. XU HƯỚNG ĐÀM PHÁN CÁC FTA

Cho đến nay vẫn có những tranh cãi liên quan đến tham gia đàm phán và ký kết các FTA, dấy lên bởi những lo ngại liên quan đến “sự thịnh vượng lâu dài của đất nước”.<sup>61</sup> Tuy nhiên, nếu đứng ngoài hoặc chậm chân với xu thế này, các nước sẽ phải chịu sự phân biệt đối xử khiến những thế mạnh nội địa khó phát huy ở các thị trường bên ngoài cũng như hạn chế cơ hội được tiếp cận với những sản phẩm thương mại còn thiếu mà sản xuất nội địa không thể đáp ứng. Do đó, việc tham gia vào các FTA là xu hướng chung của tất cả các quốc gia trong bối cảnh đình trệ các thỏa thuận thương mại toàn cầu như hiện nay. Vấn đề đặt ra là cần tiếp cận các FTA dựa trên những nền tảng căn bản nào để vừa tận dụng được những lợi thế của phương thức liên kết này, vừa bảo đảm được các mục tiêu cốt lõi của quốc gia như chất lượng cuộc sống và cơ hội thụ hưởng các quyền ngày càng được nâng cao.

Như đã phân tích ở trên, bối cảnh hiện nay đang cho thấy xu hướng tiến hành các liên kết thương mại (thông qua các FTA) phải

<sup>61</sup>. [http://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BriefingBook44p/FreeTradeAgreements](http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BriefingBook44p/FreeTradeAgreements)

được dựa trên những bảo đảm cho các quyền con người cơ bản. Do đó, việc lồng ghép các tiêu chuẩn nhân quyền quốc tế sẽ dần trở thành một nội dung mới trong các hiệp định thương mại mà không chỉ dừng ở những vấn đề được coi là mới hiện nay như lao động, đầu tư, sở hữu trí tuệ,... Với bản chất xuất phát từ các liên kết thương mại, cho nên nội dung của các FTA trong tương lai cũng không thể nào dựa trên một nền tảng hoàn toàn khác biệt, chẳng hạn như dựa trên quyền. Tuy nhiên, sẽ có những điều chỉnh để các cam kết (có bản chất thương mại) phải bao gồm các vấn đề liên quan đến nâng cao khả năng thụ hưởng quyền, trước hết là cho các nhóm đối tượng liên quan trực tiếp đến các nội dung thương mại của FTA, ví dụ như quyền cho nhóm người tiêu dùng, quyền cho nhóm nhân công lao động, quyền cho các nhóm yếu thế trong tiếp cận sản phẩm thương mại,... Kèm theo đó là trách nhiệm của các nhà nước đối với bảo đảm quyền cho các nhóm chủ thể này để nhận được những thỏa thuận ưu đãi về thương mại.

## 5. MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

Với thực trạng của Việt Nam hiện nay, vốn còn gặp nhiều khó khăn trong đáp ứng các cam kết hiện có (ví dụ như các cam kết về minh bạch chính sách công, chi tiêu công, giảm chông chéo pháp luật,...) nên việc bàn tới những cam kết có thể phải đổi mặt trong tương lai có lẽ chưa phải là ưu tiên hàng đầu. Tuy nhiên, để đi đến giải quyết bất kỳ vấn đề nào luôn là một quá trình và cần có những chuẩn bị phù hợp. Cần phải nhắc lại rằng Ủy ban châu Âu đã ra một phán quyết đối với FTA giữa Việt Nam và EU khuyến cáo các quốc gia thành viên EU khi thực hiện đàm phán không chỉ nhằm quan tâm đến bảo đảm các quyền con người của khối này mà còn nhằm “thúc đẩy xa hơn nữa những điều kiện nhân quyền ở các quốc gia đối tác”.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> EU Commission, *Decision in case 1409/2014/MHZ*, đoạn 10, <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/decision.faces/en/64308/html.bookmark>

Đây là dấu hiệu rõ ràng cho thấy Việt Nam cần phải tập trung nhiều hơn cho các phương án đàm phán mà ở đó, các nguyên tắc thương mại sẽ đi kèm với các nguyên tắc về quyền con người.

Việt Nam hiện nay chưa có một cơ quan chuyên trách về quyền con người theo khuyến nghị chung của cộng đồng quốc tế. Do đó việc giám sát, kiểm tra mức độ tương thích với các yêu cầu bảo đảm nhân quyền trong hoạt động của các cơ quan nhà nước (bao gồm hoạt động tham gia đàm phán, ký kết các FTA) còn chưa rõ ràng và chưa có tính thống nhất. Mặc dù về lý thuyết, Quốc hội vẫn là cơ quan có thẩm quyền cao nhất trong hoạt động giám sát, nhưng đó là trách nhiệm giám sát chung mà không thể dành quá nhiều sự tập trung cho vấn đề quyền con người trong từng hoạt động cụ thể. Trong khi đó, để đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế, tham gia vào sân chơi quốc tế, Việt Nam cũng đã ký hoặc gia nhập một số điều ước quốc tế có tác động trực tiếp đến việc sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật và đổi mới chính sách phát triển kinh tế trong nước, như trong lĩnh vực thuế, lĩnh vực phòng, chống tham nhũng, vấn đề trợ tư pháp trong lĩnh vực hình sự,... Cùng với đó, thực tiễn cho thấy hoạt động giám sát thực thi các điều ước quốc tế nói chung mặc dù đã có sự quan tâm nhất định, nhưng “việc nghiên cứu và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên chưa được quan tâm đầy đủ”;<sup>63</sup> việc giám sát thực thi các điều ước quốc tế chưa được thực hiện thường xuyên, hiệu quả giám sát còn chưa cao.

Do đó, để phục vụ mục tiêu dài hạn Việt Nam cần xem xét đến khả năng thiết lập một cơ quan chuyên trách về giám sát quá trình đàm phán, ký kết, tham gia và thực hiện các điều ước quốc tế phù hợp với các nguyên tắc, tiêu chuẩn nhân quyền. Có nghĩa là cơ quan này nên là một cơ quan chuyên trách về quyền con người, có

---

<sup>63</sup>. Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị

chức năng kiểm tra, giám sát, tư vấn các nội dung đối nội và đối ngoại trong hoạt động của các cơ quan nhà nước khác, bao gồm theo dõi tiến trình đàm phán các điều ước quốc tế nói chung và các FTA nói riêng nhằm kịp thời có những khuyến nghị, hoặc trực tiếp thực hiện đánh giá tác động nhân quyền của các hiệp định đang đàm phán.

Trong khi chưa xây dựng được cơ quan chuyên trách như nêu trên, cũng cần có cơ chế đòi hỏi các cơ quan tham gia đàm phán, ký kết FTA thời gian tới phải thực hiện báo cáo đánh giá tác động nhân quyền và có sự giám sát bởi Quốc hội hoặc một Ủy ban chuyên môn của Quốc hội.



# XỬ LÝ NHỮNG TÁC ĐỘNG TIÊU CỰC VỚI NHÂN QUYỀN CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH TỰ DO THƯƠNG MẠI

**GS.TS. Nguyễn Đăng Dung - ThS. Nguyễn Đăng Duy**

*Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội*

Toàn cầu hóa và tự do thương mại là xu thế khách quan, tất yếu của thời đại. Toàn cầu hóa là nguồn động lực mạnh mẽ bậc nhất của phát triển cho mọi quốc gia hiện nay, từ đó góp phần bảo vệ nhân quyền. Tuy nhiên, bên cạnh việc đánh giá cao vai trò của các hiệp định tự do thương mại với nhân quyền, cũng cần làm rõ mặt trái của nó trong vấn đề này và đề ra biện pháp khắc phục. Cụ thể, cần lý giải vì sao toàn cầu hóa - trong tính hiện thực của nó - đôi khi lại bị coi là nguồn gốc tai họa, căn nguyên của đói nghèo, bệnh tật và xung đột ở nhiều quốc gia chậm phát triển. Ở đây, nguồn gốc của vấn đề không phải ở bản thân quá trình toàn cầu hóa, thương mại tự do mà là ở sự hạn hẹp về tầm nhìn của những người vạch chính sách thúc đẩy toàn cầu hóa ở một số tổ chức quốc tế và chính phủ ở nhiều quốc gia, kể cả ở các nước phát triển và chậm phát triển.

Mấu chốt của vấn đề là làm sao các nước nghèo kiểm soát được trình tự và nhịp độ cải cách theo hướng thị trường - tự do hóa và mở cửa - hội nhập. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, vì nhiều lý do như thiếu kinh nghiệm, tri thức, không đủ nguồn lực - nhiệm vụ đó trở nên bất khả thi đối với chính phủ một số nước. Khi đó, sự "hỗ trợ toàn cầu hóa" kèm theo hàng loạt điều kiện ràng buộc nghiệt ngã, gây áp lực quá mức, và quan trọng hơn là những điều kiện sai lầm từ phía các vị "mạnh thường quân quốc tế" đã đẩy các nước này nhẹ thì vào cảnh nợ nần, tiếp tục chậm tiến; nặng thì đi vào suy thoái, gia tăng đói

nghèo; nghiêm trọng thì lâm vào khủng hoảng, mằm mống cho những sự vi phạm nhân quyền trên diện rộng.

Tự do thương mại không chỉ gây ra những khó khăn ở các nước chậm phát triển, mà cả ở những nước phát triển. Ông Mark Jones, một nhà phân tích chính trị của Đại học Rice cho biết lời lẽ chống thương mại tự do nhận được sự tán đồng của những người bị mất công ăn việc làm vì những sự thay đổi trong nền kinh tế, những người thất nghiệp và những người lo sợ sẽ bị thất nghiệp. Ông cũng cho rằng một phần của vấn đề là 5 triệu công ăn việc làm mà các nhà kinh tế cho là do Hiệp định NAFTA tạo ra không liên quan một cách rõ ràng với thương mại tự do, ngay cả đối với những người đang có những việc làm đó. Ông Jones nhận định: "Rất dễ tìm thấy những người bị mất việc làm vì thương mại tự do, nhưng khó tìm ra những người có được những việc làm do thương mại tự do tạo ra".<sup>64</sup>

Dù vậy, cần tin rằng toàn cầu hóa có thể là một sức mạnh thúc đẩy nâng cao mức sống của mọi người trên thế giới, đặc biệt là người nghèo. Để được như thế thì cách thức tiến hành toàn cầu hóa như hiện nay "cần phải được suy xét lại một cách triệt để." Cách thức hiện nay thường chỉ phù hợp với lợi ích của các nước phát triển và các tầng lớp có quyền lực, khiến cho hố ngăn cách giàu nghèo ngày càng rộng trên phạm vi toàn cầu.

Những người chỉ trích toàn cầu hóa buộc tội các nước phương Tây là đạo đức giả, vì các nước này đã ép buộc nhiều nước nghèo xóa bỏ hàng rào thương mại, nhưng lại giữ lại hàng rào thương mại của chính họ. Các chính sách như duy trì chế độ hạn ngạch đối với hàng hóa nhập khẩu từ các nước đang phát triển, hay tiếp tục trợ cấp nông nghiệp khiến cho hàng nông sản của các nước đang phát triển khó

---

<sup>64</sup>. Xem: Các hiệp định thương mại bị chỉ trích trong chiến dịch tranh cử Mỹ/ [www.voatiengviet.com/...thuong-mai...trich-trong...tra...](http://www.voatiengviet.com/...thuong-mai...trich-trong...tra...)

cạnh tranh ở các nước phát triển, dẫn đến hậu quả là “nhiều nước nghèo nhất thế giới thực ra còn bị làm cho nghèo hơn”.<sup>65</sup>

Không những thế, toàn cầu hóa cũng đã không thành công trong việc bảo đảm sự ổn định. Chính sách đòi hỏi các nước phải tự do hóa thị trường tài chính, nói lỏng việc kiểm soát chu chuyển vốn “chỉ tạo ra sự phá hoại”.<sup>66</sup> Những dòng tiền chạy ra khỏi các nước một cách đột ngột sẽ để lại sau lưng nó sự sụp đổ của hệ thống tỷ giá, và sự suy sụp của cả hệ thống ngân hàng. Khủng hoảng tài chính trở thành một hiểm họa luôn đe dọa các nền kinh tế mới nổi lên.

Chính phủ rất nhiều nước, cả phát triển và đang phát triển, thường bỏ quá nhiều công sức làm những việc mà họ không nên làm. Điều này làm cho họ xao nhãng những công việc mà họ cần làm. Vấn đề không phải là quy mô chính phủ quá lớn mà ở chỗ chính phủ không làm việc phải làm. Chính phủ không có kỹ năng để điều hành nhà máy thép và thường làm cho mọi thứ rối loạn. Dù những nhà máy thép hiệu suất cao nhất trên thế giới lại là những nhà máy do chính phủ thành lập và điều hành như ở Hàn Quốc, Đài Loan nhưng chúng là những ngoại lệ. Những doanh nghiệp tư nhân cạnh tranh có thể làm những việc đó hiệu quả hơn. Đây là những luận điểm ủng hộ tư nhân hóa để chuyển những doanh nghiệp quốc doanh thành doanh nghiệp tư nhân. Tuy nhiên, có những điều kiện tiên quyết cần phải được thỏa mãn trước khi tư nhân hóa đem lại đóng góp thực sự cho tăng trưởng kinh tế.

IMF và Ngân hàng Thế giới lại tiếp cận vấn đề này từ một hệ tư tưởng hẹp hòi: tư nhân hóa phải được tiến hành nhanh. Việc tính điểm được áp dụng với các nước đang tiến hành chuyển đổi từ kinh tế kế hoạch sang thị trường. Ai tư nhân hóa nhanh hơn thì được điểm cao. Kết quả là, tư nhân hóa không mang lại những lợi ích đã hứa hẹn.

<sup>65</sup>. Xem, J. Stiglitz: *Toàn cầu hóa những mặt trái*, NXB Trẻ 2008 tr. 8

<sup>66</sup>. Xem, J. Stiglitz: *Toàn cầu hóa những mặt trái*, NXB Trẻ 2008 tr. 11

Những vấn đề nảy sinh từ thất bại này đã tạo ra ác cảm đối với ý tưởng tư nhân hóa.<sup>67</sup>

Điều quan trọng nhất, theo quan điểm của IMF, là phải tiến hành tư nhân hóa nhanh chóng, còn những vấn đề khác như cạnh tranh, chế tài có thể giải quyết sau. Hiểm họa ở đây là, một khi quyền lợi cục bộ đã hình thành, những thế lực đó sẽ có động lực và tiền bạc để duy trì vị trí độc quyền, dấn nát các quy định cạnh tranh lành mạnh và bình đẳng giữa các chủ thể trong tiến trình kinh tế. Tư nhân hóa một độc quyền không bị kiểm soát có thể tạo thêm doanh thu cho chính phủ, và IMF thì quan tâm đến các vấn đề kinh tế vĩ mô, như mức độ thâm hụt ngân sách, hơn là các vấn đề cơ cấu, như tính hiệu quả và tính cạnh tranh của cả một ngành công nghiệp. Dù cho các hãng độc quyền được tư nhân hóa đạt được hiệu suất sản xuất cao hơn so với doanh nghiệp quốc doanh, chúng cũng thường hiệu quả hơn trong việc lợi dụng vị thế độc quyền. Kết quả là người tiêu dùng phải chịu thiệt.

Tư nhân hóa không những gây thiệt hại cho người tiêu dùng mà còn thiệt hại cho người lao động. Tác động của tư nhân hóa lên việc làm có lẽ là tranh cãi lớn giữa những người ủng hộ và phản đối. Những người ủng hộ cho rằng, bằng cách tư nhân hóa có thể loại bỏ những công nhân năng suất thấp, trong khi những người phản đối khẳng định rằng sự cắt giảm lao động diễn ra mà không quan tâm đến những hậu quả xã hội. Tư nhân hóa thường biến những doanh nghiệp nhà nước thua lỗ trở nên có lãi bằng cách cắt giảm chi phí tiền lương. Có những hậu quả xã hội gắn liền với thất nghiệp mà những hãng tư nhân không bao giờ tính đến. Với bảo hiểm việc làm tối thiểu, các ông chủ có thể sa thải công nhân mà không hoặc mất rất ít chi phí, bao gồm, trong trường hợp lạc quan nhất, là trợ cấp mất việc. Tư nhân hóa đã bị chỉ trích mạnh mẽ bởi vì không giống như đầu tư

---

<sup>67</sup> Xem, J. Stiglitz, Sđd. tr. 75

mới - đầu tư lập hãng mới chứ không phải mua lại các doanh nghiệp sẵn có, tư nhân hóa thường gây ra cắt giảm việc làm hơn là tăng thêm việc làm.

Ở các nước công nghiệp, người ta chấp nhận những “đau đớn” của việc sa thải công nhân hàng loạt và giảm nhẹ chúng phần nào bằng hệ thống bảo hiểm thất nghiệp. Ở những nước kém phát triển, chính phủ thường không phải trả tiền cho công nhân thất nghiệp bởi vì rất hiếm có những chương trình bảo hiểm thất nghiệp. Nhưng có thể có những thiệt hại xã hội dưới những hình thức tồi tệ nhất như bạo lực đô thị, gia tăng tội phạm, rối loạn chính trị và xã hội. Ngay cả khi không có những vấn đề đó, thiệt hại do thất nghiệp vẫn rất lớn. Đó là những lo lắng rộng khắp trong công nhân, những người luôn cố gắng giữ lấy việc làm. Đó là cảm giác chán ghét, là gánh nặng tài chính cho các thành viên gia đình, những người cũng đang cố gắng để không bị sa thải. Đó là việc trẻ em bỏ học để về giúp gia đình. Những thiệt hại xã hội như thế có ảnh hưởng kéo dài hơn nhiều so với sự mất việc trước mắt. Chúng thường biểu hiện rõ nét khi một doanh nghiệp được bán cho nước ngoài. Các doanh nghiệp trong nước chỉ ít cũng gắn bó với bối cảnh xã hội trong nước và chỉ miễn cưỡng sa thải công nhân nếu họ biết công nhân khó có thể tìm được việc nào khác. Các ông chủ nước ngoài, ngược lại, cảm thấy có trách nhiệm lớn hơn đối với các cổ đông, tìm cách tối đa hóa giá trị cổ phiếu trên thị trường bằng cách giảm chi phí. Họ cảm thấy không có nghĩa vụ với những cái mà họ gọi là “lực lượng lao động dư thừa”.

Việc tái cơ cấu các doanh nghiệp nhà nước là rất quan trọng và tư nhân hóa thường là một cách hiệu quả để làm điều này. Nhưng biến những lao động có năng suất thấp trong doanh nghiệp nhà nước trở thành thất nghiệp không làm tăng thu nhập quốc gia và dĩ nhiên không làm tăng phúc lợi của công nhân. Bài học thật đơn giản và sẽ được nhắc lại liên tục: tư nhân hóa phải là một phần của một chương

trình toàn diện mà đòi hỏi phải tạo thêm việc làm mới đồng thời với quá trình cắt giảm việc làm không tránh khỏi khi tư nhân hóa. Những chính sách kinh tế vĩ mô giúp tạo việc làm, bao gồm cả chính sách lãi suất thấp, sẽ phải được áp dụng. Xây dựng thời gian biểu và lịch trình phù hợp là quan trọng nhất. Đây không phải chỉ là vấn đề về thực dụng, về “thực hiện”; đây là vấn đề về nguyên tắc.

Vấn đề nổi cộm nhất thường xảy ra trong quá trình tư nhân hóa là tham nhũng. Những lời hùng biện của chủ nghĩa thị trường tự do khẳng định rằng tư nhân hóa sẽ làm giảm cái mà các nhà kinh tế gọi là “tìm kiếm địa tô” của các quan chức chính phủ, xà xẻo lợi nhuận của các doanh nghiệp nhà nước hay ban phát hợp đồng và làm lợi cho gia quyến và bạn bè thân hữu. Nhưng trái ngược với những điều kỳ vọng, tư nhân hóa làm cho mọi thứ tồi tệ đến mức ở nhiều nước, ngày nay, tư nhân hóa được gọi lái đi một cách mỉa mai là “*tham nhũng hóa*.” Một khi chính phủ đã tham nhũng thì có rất ít bằng chứng cho thấy tư nhân hóa có thể giải quyết vấn đề. Chính phủ tham nhũng đã quản lý yếu kém doanh nghiệp nhà nước, lại cũng sẽ quản lý yếu kém quá trình tư nhân hóa. Ở nhiều nước, các quan chức chính phủ nhận ra rằng họ không cần xà xẻo từng đồng lợi nhuận hàng năm của doanh nghiệp nữa. Bằng cách bán một doanh nghiệp nhà nước thấp hơn giá thị trường, họ có thể kiếm được khối tài sản lớn hơn nhiều cho bản thân. Họ đã lấy hết các khoản mà những quan chức kế vị họ trong tương lai có thể xà xẻo. Không có gì ngạc nhiên, quá trình tư nhân hóa gian lận này được sắp đặt để tối đa hóa số tiền mà các quan chức nhà nước có thể kiếm chác cho riêng họ, chứ hoàn toàn không phải số tiền sẽ thu về cho ngân khố quốc gia, nói gì đến chuyện đem lại hiệu quả tổng thể cho nền kinh tế. Nga là trường hợp khủng khiếp về tác hại “*tư nhân hóa bằng mọi giá*”.

Những người ủng hộ tư nhân hóa tự thuyết phục một cách ngây thơ rằng, những thiệt hại này có thể được bỏ qua bởi vì sách giáo khoa kinh

tế dường như chỉ ra rằng, một khi quyền sở hữu tư nhân được xác lập rõ ràng, những người chủ mới sẽ bảo đảm sao cho tài sản được quản lý hiệu quả, và vì thế tình hình sẽ được cải thiện về dài hạn, dù cho phải tồi tệ trong ngắn hạn. Song họ không nhận thấy rằng, nếu không có một cấu trúc luật pháp và thể chế thị trường phù hợp, những ông chủ mới chỉ có động lực để bòn rút tài sản hơn là sử dụng chúng như cơ sở để mở rộng sản xuất. Kết quả ở Nga và nhiều nước khác, tư nhân hóa không trở thành một sức mạnh hiệu quả cho tăng trưởng như lẽ ra là thế. Trong thực tế, đôi khi tư nhân hóa còn gắn liền với suy giảm tăng trưởng và làm xói mòn lòng tin vào các thể chế dân chủ và thị trường.

Tự do hóa thương mại được kỳ vọng sẽ nâng cao thu nhập quốc dân bằng cách đưa nguồn lực từ nơi sử dụng kém hiệu quả đến nơi sử dụng hiệu quả hơn, như các nhà kinh tế thường nói là tận dụng lợi thế so sánh. Nhưng việc chuyển các nguồn lực từ nơi năng suất thấp tới nơi năng suất “bằng không” chẳng làm các nước giàu thêm và đây chính là điều đã xảy ra thường xuyên dưới các chương trình của tự do hóa thương mại. Làm mất việc làm thì rất dễ và thường là do tác động tức thì của tự do hóa thương mại khi những ngành công nghiệp kém hiệu quả bị đóng cửa dưới áp lực cạnh tranh quốc tế. Quan điểm nhiều thiết chế quốc tế cho rằng tự do thương mại là những việc làm mới, có năng suất cao hơn sẽ được tạo ra khi những việc làm cũ không hiệu quả, sinh ra nhờ vào sự bảo hộ, bị xóa bỏ. Nhưng thực tế không đơn giản như thế và rất ít nhà kinh tế tin vào khả năng tạo việc làm tức thời, ít nhất là từ sau cuộc Đại suy thoái đến nay. Cần phải có vốn và óc kinh doanh để lập những doanh nghiệp mới và tạo việc làm mới; ở những nước đang phát triển, yếu tố thứ hai thì thiếu do giáo dục yếu kém còn yếu tố thứ nhất thì thiếu do không có tài trợ của ngân hàng.

Những nước đang phát triển thành công nhất - những nước Đông Á - cũng mở cửa ra thế giới bên ngoài nhưng đã làm từ từ theo một lịch trình phù hợp. Những nước này lợi dụng toàn cầu hóa để mở rộng

xuất khẩu và kết quả là tăng trưởng nhanh hơn. Nhưng họ dỡ bỏ hàng rào bảo hộ một cách thận trọng và có hệ thống, chỉ xóa bỏ chúng khi đã tạo thêm được những việc làm và lập thêm doanh nghiệp mới. Thậm chí nhà nước đảm nhiệm cả vai trò hỗ trợ kinh doanh, thúc đẩy những doanh nghiệp mới. Trung Quốc chỉ dỡ bỏ hàng rào thương mại hai mươi năm sau khi bắt đầu chuyển sang nền kinh tế thị trường, giai đoạn mà nước này tăng trưởng với tốc độ cực nhanh.

Thực tế, tự do hóa thương mại thường xuyên thất bại trong việc đem lại những lợi ích hứa hẹn mà thay vào đó là tạo ra thêm thất nghiệp, điều này giải thích tại sao nó gây ra sự chống đối mạnh mẽ. Nhưng thói đạo đức giả của những kẻ đòi thúc đẩy thương mại tự do và cải cách mà họ thúc đẩy nó không nghi ngờ gì đã gây thêm sự thù địch với tự do hóa thương mại. Các nước phương Tây thúc đẩy tự do hóa thương mại để xuất khẩu sản phẩm của họ nhưng cùng lúc lại tiếp tục bảo hộ những lĩnh vực mà sự cạnh tranh từ các nước đang phát triển có thể đe dọa đến nền kinh tế. Các vòng đàm phán trước đó đã bảo vệ lợi ích của các nước công nghiệp phát triển - hay đúng hơn là những lợi ích cục bộ ở các nước này - mà không hề đếm xỉa đến lợi ích của những nước kém phát triển hơn. Những nhà bảo hộ thương mại đã có lý khi chỉ ra rằng, những vòng đàm phán thương mại trước đó đã giảm rào cản thương mại đối với hàng hóa công nghiệp, từ ô tô cho đến máy móc do các nước công nghiệp phát triển xuất khẩu. Cùng lúc đó, các nhà đàm phán lại cho những nước này duy trì trợ cấp quốc gia cho hàng nông sản và đóng cửa thị trường với những hàng hóa này và hàng dệt may, những mặt hàng mà nhiều nước đang phát triển có lợi thế so với các nước phát triển.

Trong thế kỷ 19, các cường quốc phương Tây - mà nhiều nước trong số đó từng tăng trưởng nhờ vào các chính sách bảo hộ - đã áp đặt những hiệp ước thương mại bất công. Hiệp ước tàn bạo nhất ra đời sau cuộc Chiến tranh Á phiện, khi Anh và Pháp hợp tác để chống



lại Trung Hoa yếu đuối; đồng thời cùng với Nga và Mỹ, ép buộc nhà Thanh ký Hiệp ước Thiên Tân năm 1858, không chỉ bao gồm những nhượng bộ về thương mại và lãnh thổ, đảm bảo Trung Quốc sẽ xuất khẩu những hàng hóa mà phương Tây cần với giá rẻ, mà còn mở cửa thị trường Trung Quốc cho thuốc phiện, làm cho hàng triệu người Trung Quốc trở thành nghiện ngập. Ngày nay, các thị trường mới nổi không bị ép buộc phải mở cửa bằng cách đe dọa sử dụng vũ lực quân sự mà bằng sức mạnh kinh tế, bằng đe dọa trừng phạt hay ngưng trợ giúp khi khủng hoảng. Mặc dù WTO là một diễn đàn thương thảo những thỏa thuận thương mại quốc tế, các nhà đàm phán thương mại Mỹ và IMF thường khăng khăng đòi đẩy tự do hóa thương mại đi xa hơn và tăng tốc quá trình tự do hóa thương mại. IMF đòi gấn tự do hóa nhanh hơn như một điều kiện cho sự trợ giúp và các nước đang phải đối mặt với khủng hoảng thấy rằng họ không có lựa chọn nào khác ngoài việc phải thỏa mãn những đòi hỏi của Quỹ này.<sup>68</sup>

Đại diện thương mại Mỹ hoặc Bộ Thương mại, do sự thúc giục của những nhóm lợi ích cục bộ trong lòng nước Mỹ, đưa ra buộc tội các nước khác vi phạm luật. Sau đó là một quá trình điều tra do chính phủ Mỹ tự tiến hành và tự quyết định, tiếp theo là một lệnh trừng phạt được áp đặt chống lại các nước mà Mỹ không thích. Nước Mỹ tự biến mình đồng thời thành người buộc tội, quan tòa và bồi thẩm đoàn. Một quá trình giống với một phiên tòa diễn ra nhưng kết quả đã biết trước: cả luật lệ lẫn các quan tòa đều đồng lòng buộc tội. Khi thùng thuốc súng này được ném về phía các nước công nghiệp khác, châu Âu hay Nhật Bản, những nước này có đủ các nguồn lực để tự vệ. Khi nó được ném vào các nước đang phát triển, dù là những nước lớn như Ấn Độ hay Trung Quốc thì đó cũng là một trận đấu không cân sức. Nó không giúp gì cho việc củng cố niềm tin vào hệ thống thương mại quốc tế.<sup>69</sup>

<sup>68</sup>. Xem, J. Stiglitz, Sđd, tr. 90

<sup>69</sup>. Xem, J. Stiglitz, Sđd, tr. 86

Trong khi các nước công nghiệp tiên tiến, với hệ thống thể chế phức tạp của họ, đã học được những bài học đắt giá từ phí điều tiết tài chính thì IMF lại mang thông điệp Reagan-Thatcher đến các nước đang phát triển, những nước không được chuẩn bị những phương tiện để quản lý những nhiệm vụ mà ngay cả trong những điều kiện tốt nhất cũng đầy khó khăn và rủi ro. Trong khi các nước công nghiệp phát triển không tiến hành tự do hóa thị trường tài chính, cho mãi đến giai đoạn phát triển cao của mình - các nước châu Âu đã chờ đợi đến tận những năm 1970 mới xóa bỏ quản lý thị trường vốn - người ta lại khuyến khích các nước đang phát triển làm điều đó thật nhanh.

Hậu quả suy thoái kinh tế cùng với khủng hoảng ngân hàng do phá vỡ điều tiết thị trường vốn gây ra, dù cũng thật đau đớn với các nước phát triển nhưng còn ít nghiêm trọng hơn nhiều so với ở các nước đang phát triển. Các nước nghèo không có hệ thống an sinh để giảm nhẹ những ảnh hưởng của suy thoái kinh tế. Hơn nữa, sự cạnh tranh hạn chế trên thị trường tài chính ở những nước này có nghĩa là tự do hóa không phải luôn mang lại những lợi ích hứa hẹn do lãi suất giảm. Thay vào đó, nông dân đôi khi thấy rằng họ phải trả lãi cao hơn, làm cho họ gặp khó khăn hơn khi mua hạt giống và phân bón cần thiết để cải thiện cuộc sống khốn khó của họ.

Hậu quả của tự do hóa thị trường tài chính, thậm chí còn tai hại hơn so với những tác hại của tự do hóa thương mại quá sớm, thiếu kiểm soát. Tự do hóa thị trường tài chính đòi hỏi dỡ bỏ những quy định dùng để kiểm soát dòng tiền nóng (*hot money*), tức là những khoản vay nợ và hợp đồng ngắn hạn mà thường không khác gì đánh bạc trên sự biến động của tỷ giá. Những khoản tiền đầu cơ này không thể dùng để xây nhà máy hay tạo việc làm. Các doanh nghiệp không đầu tư dài hạn bằng những khoản tiền mà có thể bị rút ra với chỉ một lời thông báo. Những rủi ro đi kèm dòng tiền nóng làm cho đầu tư dài hạn vào các nước đang phát triển trở nên kém hấp dẫn. Hậu quả tiêu

cực lên tăng trưởng thậm chí còn lớn hơn. Để kiểm soát những rủi ro đi kèm với dòng vốn đầy biến động này, các nước thường được khuyến cáo dành ra một khoản dự trữ tương đương với nợ ngắn hạn bằng ngoại tệ.

IMF cổ vũ cho tự do hóa tài chính dựa trên những lập luận đơn giản: thị trường tự do thì hiệu quả hơn, hiệu quả cao hơn thì dẫn đến tăng trưởng nhanh hơn. Nó lò đi những lập luận như chúng ta trình bày ở trên và đưa ra những lời lẽ bóng bẩy bề ngoài, chẳng hạn như nếu không có tự do hóa tài chính, các nước sẽ không thể thu hút vốn đầu tư nước ngoài, đặc biệt là đầu tư trực tiếp.

Tư nhân hóa, tự do hóa và sự ổn định kinh tế vĩ mô sẽ tạo ra điều kiện thuận lợi thu hút đầu tư, bao gồm cả đầu tư nước ngoài. Đầu tư sẽ tạo ra tăng trưởng. Các doanh nghiệp nước ngoài đem đến kiến thức công nghệ và khả năng tiếp cận thị trường nước ngoài, từ đó tạo ra nhiều cơ hội việc làm. Các doanh nghiệp nước ngoài còn tiếp cận được các nguồn tài chính đặc biệt quan trọng ở những nước đang phát triển, nơi thể chế tài chính trong nước còn yếu kém. Đầu tư trực tiếp nước ngoài đóng vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế thành công nhất ở những nước như Singapore, Malaysia và thậm chí cả Trung Quốc.

Nhưng đầu tư trực tiếp nước ngoài cũng có những mặt trái. Các tập đoàn nước ngoài tràn vào thường đè bẹp các đối thủ cạnh tranh trong nước, bóp chết tham vọng của những doanh nhân nhỏ hy vọng phát triển nền công nghiệp bản địa. Các nhà sản xuất đồ uống nhẹ khắp thế giới đã bị sự xâm nhập của Coca-cola và Pepsi chèn ép trên chính quê hương họ. Các nhà sản xuất kem địa phương cũng thấy rằng họ không thể cạnh tranh nổi với các sản phẩm kem của Unilever.

Khi WalMart xâm nhập một cộng đồng dân cư, các doanh nghiệp địa phương luôn phản đối mãnh liệt, vì lo ngại (một cách có lý) rằng họ sẽ bị loại khỏi cuộc chơi. Những cửa hàng địa phương sợ họ không

đủ khả năng cạnh tranh với WalMart bởi sức mua khổng lồ của nó. Những người dân sống trong thành phố nhỏ thì lo ngại điều gì sẽ xảy ra với bản sắc của cộng đồng nếu tất cả các cửa hàng địa phương phải đóng cửa. Những lo lắng tương tự ở những nước đang phát triển còn mạnh hơn gấp nghìn lần. Mặc dù những lo ngại này là chính đáng, người ta cần phải hiểu là: lý do để WalMart thành công chính là ở chỗ nó cung cấp hàng hóa cho người tiêu dùng với giá cả thấp hơn. Việc cung cấp hiệu quả hàng hóa và dịch vụ đến cho dân nghèo ở những nước đang phát triển có ý nghĩa quan trọng nếu biết rằng nhiều người trong số họ sống ở ngưỡng nghèo khổ.

Những nhà phê bình cũng đưa ra vô số lập luận. Nếu chưa có luật cạnh tranh hoặc có nhưng không được thực thi hiệu quả thì sau khi các hãng nước ngoài đánh bật sự cạnh tranh của các doanh nghiệp sở tại, chúng sẽ sử dụng sức mạnh độc quyền để tăng giá. Những lợi ích của giá hàng hóa rẻ sẽ chỉ tồn tại trong thời gian ngắn. Một sự xâm phạm quyền con người của các quốc gia chậm phát triển.

Trên thực tế, toàn cầu hóa về kinh tế đã vượt qua toàn cầu hóa về chính trị. Chúng ta đang có một hệ thống quản lý toàn cầu vô tổ chức, thiếu phối hợp mà không có một chính phủ toàn cầu, một tập hợp các định chế và thoả thuận nào có thể đối phó với một loạt những vấn đề do sự phát triển kinh tế và tự do thương mại gây ra, như sự nóng lên của trái đất, sự ô nhiễm các dòng sông và môi trường. Khi thảo luận những vấn đề về Hiệp định Tự do Thương mại, cũng như tự do tài chính, các bộ trưởng, những người trực tiếp đại diện thương thuyết hiệp định cho các quốc gia, ít lưu ý đến những quyết định của họ tác động thế nào đến môi trường, đến quyền con người. Mặc dù có thể có những quy định thỏa thuận trong các hiệp định của nội dung đó, nhưng các hiệp định hầu như đều thiếu những bảo đảm cho những yêu cầu đó sẽ được thực hiện trên thực tế.<sup>70</sup> Song những hiệp định

---

<sup>70</sup>. Xem, J. Stiglitz: *Vận hành toàn cầu hóa* NXB Trẻ 2008 tr. 63

thương mại có những điều khoản như vậy lại được gọi là những hiệp định thương mại tự do công bằng.

Trong lịch sử nhân loại đã có những hiệp định không được gọi như vậy. Chúng có tính chất bất cân xứng giữa các bên. Mở cửa thị trường thường mại cho hàng hóa của các nước công nghiệp phát triển mà không hề có đi có lại với thị trường của các nước kém phát triển. Những hiệp định này luôn đặt các nước chậm phát triển vào thế bất lợi, làm cho người dân thường của các nước này càng trở nên tồi tệ hơn khi có hiệp định.

Cho dù sau này các hiệp định được ký kết với trạng thái công bằng hơn thì không phải mọi người dân ở các nước chậm phát triển cũng được hưởng lợi. Vì rằng cho dù rào cản thương mại được dỡ đi một cách cân xứng với các nước phát triển, thì không phải mọi người dân ở các nước đều ở một vị thế như nhau khi hiệp ước được thực hiện. Những người sống ở những nước công nghiệp phát triển dễ dàng nắm bắt thời cơ tạo ra do việc mở cửa thị trường các nước đang phát triển. Trong khi đó, những người sống trong các nước đang phát triển thì phải đương đầu với nhiều khó khăn do việc mở cửa thị trường đem lại, nhất là sự mất việc làm của đa số người có trình độ tay nghề thấp, mà một khi đã mất việc thì tìm việc làm mới không phải dễ.

## KẾT LUẬN

Để chống lại cũng như làm hạn chế quyền con người, mọi hiệp định tự do thương mại phải là hiệp định tự do công bằng, trước khi tham gia ký kết phải có đánh giá tác động về nhân quyền của tất cả các bên tham gia hiệp định. Sự đánh giá này không chỉ cần thiết cho trước khi thực hiện ký kết Hiệp định Thương mại, mà còn phải đánh giá qua từng bước thực hiện hiệp định. Sự thận trọng trong việc ký kết các hiệp định thương mại tự do quốc tế là rất cần thiết đối với các nước đang phát triển bao nhiêu, thì đối với nhà nước Việt Nam của

chúng ta càng cần thiết bấy nhiêu. Bởi lẽ theo quy định mới của Luật Điều ước Quốc tế, mọi quy định của các Điều ước Quốc tế mà Nhà nước Việt Nam tham gia ký kết đều có hiệu lực thực thi trực tiếp, nếu không có mâu thuẫn với Hiến pháp Việt Nam. Nếu như trước khi một dự luật quốc nội được thông qua không giản đơn chỉ là sự quyết định bỏ phiếu thông qua của đa số đại biểu cơ quan lập pháp, mà còn phải có sự tham gia đóng góp ý kiến của nhiều tầng lớp nhân dân. Thiếu sự tham gia đóng góp ý kiến của các tầng lớp nhân dân trước khi các bộ, ban ngành tham gia đàm phán ký kết các hiệp định tự do thương mại, thì quyền và lợi ích của người dân khó có điều kiện cho việc tính đến một cách đầy đủ. Đây là một trong những kẽ hở cho khả năng bỏ lọt quyền và lợi ích của người dân mà các hiệp định tự do thương mại cần phải tính đến, nhất là trong điều kiện ở tầm quốc gia Việt Nam vẫn chưa có một cơ quan nhân quyền độc lập.

# **BẢO VỆ QUYỀN CON NGƯỜI TRONG KHUÔN KHỔ CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI CỦA WTO**

**TS. Nguyễn Tiến Vinh**

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội*

## **GIỚI THIỆU**

Ra đời chính thức ngày 1/1/1995 trên cơ sở Hiệp định Marrakesh là kết quả của Vòng đàm phán Uruguay (1986-1993) trong bối cảnh toàn cầu hóa được đẩy mạnh ở mọi cấp độ, hình thái và lĩnh vực, khu vực; ngoài việc là trung tâm của những xung đột, đàm phán và nhân nhượng về thương mại đa phương, WTO còn là đối tượng của những tranh cãi, kỳ vọng và chỉ trích về vấn đề quyền con người. Ở khía cạnh thứ hai này, hàng loạt các câu hỏi được đặt ra: việc thực thi các nguyên tắc, luật lệ chứa đựng trong các hiệp định thương mại của WTO có ảnh hưởng qua lại với vấn đề quyền con người như thế nào? Liệu WTO có trách nhiệm và thẩm quyền trong lĩnh vực quyền con người? Liệu các hiệp định của WTO hiện nay có chứa đựng các nội dung về quyền con người và có thể sử dụng chúng với mục đích bảo vệ quyền con người? Một cách bao quát hơn, câu hỏi được đặt ra là có nên hay không gắn kết vấn đề bảo vệ quyền con người với hoạt động tự do hóa thương mại và phương cách tiếp cận trong giải quyết mối quan hệ giữa tự do hóa thương mại và thúc đẩy, bảo vệ quyền con người.

Để góp phần làm sáng tỏ những câu hỏi nêu trên, bài viết trước hết khái quát những lập luận ủng hộ và phản đối việc gắn kết vấn đề tự do hóa thương mại với vấn đề quyền con người, đặc biệt trong khuôn khổ WTO (1). Tiếp đó, bài viết phân tích những tác động, ảnh hưởng mà việc thực thi các hiệp định của WTO đến quyền con người (2). Trong phần tiếp theo, bài viết phân tích thực

trạng cũng như khả năng hạn chế của việc sử dụng các quy định của các hiệp định của WTO vì mục đích nhân quyền (3). Cuối cùng, bài viết đưa ra những nhận định và đánh giá về xu hướng giải quyết mối quan hệ giữa tự do hóa thương mại và bảo vệ quyền con người tại WTO và ngoài WTO.

## 1. NHỮNG QUAN ĐIỂM, LẬP LUẬN TRÁI NGƯỢC VỀ VẤN ĐỀ GẮN KẾT QUYỀN CON NGƯỜI VỚI HOẠT ĐỘNG TỰ DO HÓA THƯƠNG MẠI

Ngay từ ý tưởng thất bại của Hiến chương Havana, cũng như trong gần 50 năm tồn tại không dự kiến trước của Hiệp định GATT<sup>71</sup>, cho đến WTO hiện nay, tự do hóa thương mại chưa bao giờ được coi là mục đích tự thân<sup>72</sup>. Cụ thể, tự do hóa thương mại luôn được coi là tiến trình để đi đến mục đích nâng cao, cải thiện mức sống của người dân. Bản thân mục đích này đã nói lên mối quan hệ qua lại giữa tự do hóa thương mại với quyền con người. Tuy nhiên, giải quyết mối quan hệ giữa điều chỉnh thương mại với việc tôn trọng các quyền con người lại luôn là sự đấu tranh giữa những quan điểm, lập luận trái ngược nhau.

---

<sup>71</sup>. Trong 47 năm tồn tại, GATT đã trải qua 8 vòng đàm phán thương mại: tại Geneve, Thụy Sĩ (1947) với 23 nước tham gia; Annecy, Pháp (1949) với 29 nước tham gia; Torquay, Anh (1950 - 1951), 32 nước tham gia; Geneve (1955 - 1956), 33 nước tham gia; Dillon (1960 - 1961) 39 nước tham gia; Kenedy, Hoa Kỳ (1963 - 1967) 74 nước tham gia; Tokyo, Nhật Bản (1973 - 1979) với 99 nước tham gia; Uruguay (1986 - 1995) với 125 nước tham gia. Trong giai đoạn từ 1947 đến 1956, các vòng đàm phán của GATT chỉ tập chung vào việc cắt giảm thuế quan, kể từ Vòng Dillon (1960 - 1961) bên cạnh mục tiêu cắt giảm thuế quan, còn mục tiêu hạn chế và xoá bỏ các hạn chế phi thuế quan.

<sup>72</sup>. Ví dụ, trong lời nói đầu của Hiệp định chung về Thuế quan và Mậu dịch năm 1947 (GATT 1947), các nước ký kết đã nêu rõ: *"Thừa nhận rằng mối quan hệ của họ với nỗ lực trên trường kinh tế thương mại cần được tiến hành nhằm nâng cao mức sống; đảm bảo đầy đủ việc làm và thu nhập thực tế; thu nhập thực cao; tăng trưởng vững chắc; sử dụng đầy đủ và tốt hơn nguồn lực của thế giới; mở mang sản xuất và trao đổi hàng hoá"*. Tương tự như vậy, trong Lời nói đầu của Hiệp định Marrakesh thành lập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) năm 1995, các nước thành viên đã *"Thừa nhận rằng tất cả những mối quan hệ của họ trong lĩnh vực kinh tế và thương mại phải được thực hiện với mục tiêu nâng cao mức sống, bảo đảm đầy đủ việc làm và một mức thu nhập thực tế cao, thường xuyên tăng lên..."*



Ngay từ khi ra đời, WTO đã là đối tượng bị chỉ trích gay gắt, bị coi là tác nhân chủ yếu của việc đẩy mạnh toàn cầu hóa, với tất cả những mặt trái mà quá trình này mang lại. Những chỉ trích này chủ yếu đến từ các tổ chức thuộc xã hội dân sự, mà phần lớn là các tổ chức phi chính phủ hoạt động vì các mục tiêu phi thương mại như bảo vệ môi trường, nhân đạo, các tổ chức nghiệp đoàn... Họ cho rằng WTO đại diện và hoạt động đề cao tuyệt đối các giá trị thương mại mà bỏ qua, thậm chí hy sinh những giá trị phi thương mại khác, trong đó có giá trị nhân quyền. Họ cho rằng WTO phải tính đến và phải có trách nhiệm đối với các vấn đề như môi trường, sức khỏe cộng đồng, phát triển bền vững, dân chủ và nhân quyền.

Quan điểm của các nước phát triển phần nào thống nhất với quan điểm của các tổ chức thuộc xã hội dân sự về việc gắn kết tự do hóa thương mại với việc tôn trọng và thúc đẩy quyền con người. Một mặt, các nước này cho rằng các quyền, tự do cơ bản của con người là những giá trị mang tính phổ quát, nền tảng và do vậy phải được ưu tiên tôn trọng. Những biện pháp nhằm đảm bảo những giá trị này phải được coi là ngoại lệ của của việc thực hiện các cam kết tự do hóa thương mại. Thậm chí, tôn trọng quyền con người cần phải được coi là điều kiện để có những quan hệ thương mại bình thường. Mặt khác, cũng theo quan điểm này, nguyên tắc nền tảng của thương mại là cạnh tranh công bằng. Bằng việc hạ thấp hay không tôn trọng các tiêu chuẩn tối thiểu về lao động, xã hội, môi trường, một nước đã thực hiện biện pháp cạnh tranh không lành mạnh, được coi như hiện tượng “bán phá giá” về xã hội hay môi trường. Từ những lập luận này, quan điểm của các nước phát triển là cần có sự gắn kết giữa tự do hóa thương mại và việc tôn trọng các tiêu chuẩn về quyền con người, trong đó WTO có một phần trách nhiệm.

Nhiều học giả cũng đưa ra các nghiên cứu để chứng minh rằng việc dùng các biện pháp đơn phương nhằm hạn chế hay trừng phạt

thương mại về lý do nhân quyền không những không đem lại kết quả cải thiện điều kiện nhân quyền mà thậm chí còn làm tồi tệ hơn những điều kiện này, tác động xấu thêm đến điều kiện nhân quyền của những đối tượng dễ bị tổn thương tại những nước bị áp dụng các biện pháp đó.<sup>73</sup>

Trái lại, luồng quan điểm đến từ các nước đang phát triển lại đối lập hoàn toàn. Trước hết, luồng quan điểm này cho rằng nền tảng của quan hệ thương mại là dựa trên nguyên tắc công bằng và lợi thế so sánh. Việc áp đặt các tiêu chuẩn phi thương mại của các nước phát triển đã không tính đến sự chênh lệch về trình độ phát triển giữa họ với các nước đang phát triển và kém phát triển, làm mất đi lợi thế cạnh tranh vốn có của các nước này<sup>74</sup>. Đặc biệt, việc sử dụng các tiêu chuẩn, điều kiện về môi trường, xã hội hay quyền con người trong quan hệ thương mại thường là biện pháp trá hình cho chủ nghĩa bảo hộ mà những nước đang phát triển, kém phát triển là nạn nhân<sup>75</sup>. Hơn nữa, đứng về mặt quản trị toàn cầu, theo nguyên tắc chuyên biệt về chức năng của các thể chế quốc tế, WTO là thiết chế phụ trách về thương mại sẽ không có thẩm quyền về các vấn đề phi thương mại khác. Chẳng hạn vấn đề các tiêu chuẩn về lao động, xã hội sẽ phải thuộc thẩm quyền của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO).

Một điểm khác biệt quan trọng giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển, kém phát triển là khi đề cập đến các quyền con người là các nước phát triển thường đặt mối quan tâm đến các quyền dân sự, chính trị, các quyền mang tính chất cá nhân, trong khi đối với các nước đang phát triển thì đó lại là các quyền kinh tế, xã hội, văn

---

<sup>73</sup>. Andrew K. Fishman, *Between Iraq and a Hard Place: The Use of Economic Sanctions and Threats to International Peace and Security*, 13 EMORY INT'L L. REV. 687 (1999).

<sup>74</sup>. Clyde Summers, *The battle in Seattle: Free trade, labor rights and societal values*, University of Pennsylvania Journal of International Economic Law, Vol. 22, 2001, pp. 69-80.

<sup>75</sup>. Scott Vaughan, *Trade and Environment: Some North-South Considerations*, Cornell International Law Journal, Vol. 27, 1994, pp. 591-606.

hóa và các quyền mang tính cộng đồng, tập thể. Chẳng hạn, trong lĩnh vực thương mại, các nước phát triển thường hướng sự gắn kết với các tiêu chuẩn về môi trường, lao động, xã hội, các tiêu chuẩn về dân chủ, nhà nước pháp quyền... Trong khi các nước đang phát triển thì hướng đến các quyền như quyền được phát triển, quyền đối với thực phẩm, sức khỏe cộng đồng hay quyền đối với tài nguyên quốc gia.

## **2. VIỆC THỰC THI CÁC HIỆP ĐỊNH CỦA WTO ẢNH HƯỞNG ĐẾN QUYỀN CON NGƯỜI**

Theo quy định của Khoản 1 Điều II của Hiệp định Marrakesh thành lập WTO, tổ chức này là một khuôn khổ chung để điều chỉnh các mối quan hệ thương mại giữa các thành viên về những vấn đề liên quan đến các hiệp định và văn bản pháp lý đi kèm. Gắn kèm Hiệp định Marrakesh là 29 Hiệp định và Thỏa thuận được thể hiện trong 4 Phụ lục, đề cập đến các lĩnh vực thương mại hàng hàng hóa, thương mại dịch vụ, các khía cạnh của quyền sở hữu trí tuệ có liên quan đến thương mại, cơ chế giải quyết tranh chấp và cơ chế rà soát chính sách thương mại của WTO. Tất cả các Hiệp định, Thỏa thuận trong các Phụ lục 1, 2, 3 được gọi là các Hiệp định đa phương, có hiệu lực bắt buộc đối với tất cả các Thành viên của WTO theo nguyên tắc trọn gói. Các Hiệp định trong Phụ lục 4 được gọi là các Hiệp định nhiều bên và chỉ ràng buộc đối với những thành viên chấp nhận chúng.

Việc thực thi các hiệp định của WTO sẽ ảnh hưởng đến nhiều khía cạnh của quyền con người. Những tác động này có thể theo chiều hướng tích cực. Theo đó, hiểu theo góc độ tự do hóa thương mại công bằng, tăng trưởng kinh tế góp phần cải thiện điều kiện thụ hưởng các quyền con người một hữu hiệu, thực tế. Những tác động này cũng có thể theo chiều hướng tiêu cực, khi các biện pháp thương mại làm giảm khả năng thụ hưởng quyền con người, hoặc khi mục tiêu thương mại được tuyệt đối hóa, bỏ qua sự quan tâm đến các quyền con người. Các quyền con người cụ thể có thể bị ảnh hưởng trong quá

trình thực thi các cam kết thương mại có thể là các quyền dân sự, chính trị, nhưng đặc biệt là những quyền kinh tế, văn hóa và xã hội.

Một số các nghiên cứu đã thực hiện để đánh giá những tác động của việc thực thi các hiệp định thương mại của WTO theo từng lĩnh vực thương mại, theo từng hiệp định cụ thể. Trên thực tế, mỗi quyền con người hoặc nhóm quyền con người cơ bản được ghi nhận trong các văn kiện quốc tế phổ biến có thể đồng thời bị tác động bởi nhiều hiệp định khác nhau trong quá trình thực thi<sup>76</sup>.

- Quyền không bị phân biệt đối xử

Quyền của mỗi cá nhân được bình đẳng, loại trừ mọi sự phân biệt đối xử dựa trên bất kỳ lý do nào là một trong những quyền con người cơ bản nhất, được ghi nhận trong tất cả các văn kiện quốc tế về quyền con người. Nguyên tắc không phân biệt đối xử, thể hiện qua nguyên tắc đối xử tối huệ quốc và nguyên tắc đối xử quốc gia, trong khi đó cũng là nguyên tắc có tính nền tảng của các quan hệ thương mại, được ghi nhận trong tất cả các hiệp định của WTO.

- Quyền trong lĩnh vực lao động, việc làm

Quyền con người trong lĩnh vực lao động và việc làm là một trong những nhóm quyền gây nhiều tranh cãi nhất trong điều chỉnh thương mại quốc tế. Bên cạnh được ghi nhận trong các văn kiện quốc tế cơ bản về quyền con người, ở những hình thức và cấp độ khác nhau, một nhóm quyền liên quan đến lao động và việc làm đã được ghi nhận tại ILO như là những quyền tối thiểu được thừa nhận quốc tế. Điểm 2, Tuyên bố của ILO về các nguyên tắc và quyền lao động, nơi làm việc ghi nhận những tiêu chuẩn tối thiểu này bao gồm:

*“Điểm 2 của Tuyên bố nêu rõ: “Tất cả các nước Thành viên cho dù chưa phê chuẩn Công ước có liên quan, có nghĩa vụ phát sinh từ việc họ là Thành viên của Tổ chức này, trong việc tôn trọng, thúc đẩy và thực hiện một cách*

---

<sup>76</sup> Economic and Social Council, United Nations, *Globalization and its impact on the full enjoyment of human rights*, Doc. E/CN.4/2002/54 15 January 2002.

thiện chí, phù hợp với Hiến chương của Tổ chức, những nguyên tắc liên quan đến những quyền cơ bản là đối tượng của các Công ước, cụ thể bao gồm:

- a) Quyền tự do lập hội sự thừa nhận hữu hiệu quyền đàm phán tập thể;
  - b) Sự loại bỏ mọi hình thức lao động cưỡng bức và bắt buộc;
  - c) Sự loại bỏ thực tế lao động trẻ em;
  - d) Sự loại bỏ phân biệt đối xử trong lĩnh vực lao động và việc làm.<sup>77</sup>.
- Quyền đối với sức khỏe

Việc thực hiện TRIPS có những tác động lớn đến một số nội dung các quyền con người được ghi nhận trong các văn kiện quốc tế, đặc biệt là hai Công ước năm 1966 về các quyền Dân sự, Chính trị và các quyền Kinh tế, Văn hóa Xã hội<sup>78</sup>. Quyền con người có thể có ảnh hưởng lớn nhất là quyền đối với sức khỏe được quy định tại điều 12 Công ước năm 1966 về các quyền Kinh tế, Văn hóa Xã hội. Điều 12 Công ước ICESCR yêu cầu các quốc gia tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm mỗi cá nhân có quyền được hưởng những điều kiện tốt nhất có thể về sức khỏe thể chất và tinh thần. Điều 12 cũng yêu cầu các quốc gia thành viên thực hiện các biện pháp để phát hiện, kiểm soát và xử lý các dịch bệnh.

Các quyền, nghĩa vụ của quốc gia trong việc đảm bảo quyền đối với sức khỏe của cá nhân như trên phải được nhìn nhận, tính đến trong quá trình các quốc gia triển khai thực thi Hiệp định TRIPS, đặc biệt khi các quốc gia quy định về quyền nghiên cứu thuốc, dược phẩm, quyền được tiếp cận đối với thuốc, dược phẩm.

Quy định tại Điều 7 của TRIPS về mục tiêu của Hiệp định cho thấy rõ nhận thức của các nước thành viên về mối quan hệ qua lại giữa bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ và việc bảo vệ quyền con người.

<sup>77</sup>. ILO, Declaration on Fundamental Principles and Rights at work, 18 juin 1998:

<http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--en/index.htm>

<sup>78</sup>. Xem thêm: Economic and Social Council, United Nations, *The impact of the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights on human rights*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2001/13, 27 June 2001.

Điều 7 của TRIPS thừa nhận sự cần thiết phải bảo đảm sự cân bằng về quyền và nghĩa vụ giữa chủ thể có quyền sở hữu trí tuệ với lợi ích chung của cộng đồng xã hội:

*“Việc bảo hộ và thực thi các quyền sở hữu trí tuệ phải góp phần thúc đẩy việc cải tiến, chuyển giao và phổ biến công nghệ, góp phần đem lại lợi ích chung cho người tạo ra và người sử dụng kiến thức công nghệ, đem lại lợi ích xã hội và lợi ích kinh tế, và tạo sự cân bằng giữa quyền và nghĩa vụ”.*

- Quyền đối với thực phẩm

Việc thực thi Hiệp định về nông sản ảnh hưởng lớn đến một số quyền con người. Đặc biệt, đó là quyền tiếp cận với lương thực, quyền được bảo đảm về an ninh lương thực, quyền được đảm bảo thu nhập công bằng đối với người lao động trong khu vực nông thôn ở các nước đang phát triển và kém phát triển.

Tuyên bố Doha ghi nhận *“các nước đang phát triển tính đến một cách hiệu quả những nhu cầu của họ về phát triển, đặc biệt liên quan đến an ninh lương thực và phát triển nông thôn”.*

Trước sự ra đời của WTO, thương mại hàng nông sản đã dần trở thành ngoại lệ của các quy định điều chỉnh thương mại đa phương của GATT. Điều này có nghĩa là thương mại hàng nông sản đã chịu những biện pháp bảo hộ lớn của các nước, đặc biệt là các biện pháp hỗ trợ chính phủ từ các nước phát triển. Từ sau Vòng đàm phán Uruguay, với sự ra đời của WTO, thương mại hàng nông sản dần được bình thường hóa với chế độ điều chỉnh thương mại hàng hóa với việc ký kết và thực thi Hiệp định hàng nông sản của WTO. Mục đích chủ yếu của Hiệp định hàng nông sản là thuế hóa, tiến tới dần cắt bỏ các biện pháp bảo hộ, các biện pháp hỗ trợ đối với nông sản, đưa thương mại hàng nông sản dần về chế độ điều chỉnh chung của thương mại hàng hóa của WTO.

Hiệp định SPS về các biện pháp vệ sinh động thực vật cũng là một hiệp định quan trọng, gắn liền với hiệp định về nông sản. Hiệp định

SPS quy định cho phép các nước áp dụng các tiêu chuẩn về vệ sinh, kiểm dịch động thực vật đối với các hàng hóa xuất, nhập khẩu. Việc áp dụng các tiêu chuẩn cao về vệ sinh động thực vật đảm bảo cho người tiêu dùng được tiếp cận với những mặt hàng nông sản, thực phẩm an toàn đối với sức khỏe, môi trường. Tuy nhiên, việc áp dụng các tiêu chuẩn này, theo yêu cầu của Hiệp định SPS phải có cơ sở, chứng cứ khoa học. Việc áp dụng các tiêu chuẩn SPS cao, yêu cầu chứng cứ khoa học khi áp dụng các tiêu chuẩn SPS do vậy sẽ đặt nông sản của các nước đang phát triển vào thế bất lợi rõ ràng so với các nước phát triển.

### **3. KHẢ NĂNG HẠN CHẾ SỬ DỤNG CÁC HIỆP ĐỊNH CỦA WTO TRONG BẢO VỆ QUYỀN CON NGƯỜI**

Dù tự do hóa thương mại nói chung cũng như thực thi các hiệp định của WTO nói riêng có những tác động, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền con người, song có thể thấy rằng trong tất cả các hiệp định của WTO, vấn đề quyền con người đã không trực tiếp được đề cập. Bản thân Hiệp định Marrakesh thành lập WTO, khi quy định chức năng của WTO cũng không hề đề cập rằng WTO là một thiết chế có trách nhiệm trong lĩnh vực nhân quyền.

Các cam kết trong các hiệp định của WTO về nguyên tắc là những cam kết giữa các chính phủ. Các cam kết này tự thân không tạo ra những quyền, cũng như nghĩa vụ pháp lý cho các thể nhân, pháp nhân. Trên thực tế, rất ít nước thừa nhận các cam kết của WTO có giá trị áp dụng trực tiếp, có thể tạo ra quyền cho các cá nhân. Hơn nữa, đối với nhiều nước phát triển, họ không thừa nhận giá trị pháp lý ràng buộc đối với những văn kiện quốc tế chứa đựng các quyền con người trong lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, là những lĩnh vực quyền có liên quan nhất khi thực hiện các hiệp định của WTO. Đây có thể coi là những khó khăn bổ sung cho những bất đồng quan điểm về việc gắn việc bảo vệ quyền con người với các cam kết thương mại của WTO.

Trên thực tế, khả năng vận dụng những quy định thương mại hiện chứa đựng trong các hiệp định của WTO vì mục đích bảo vệ quyền con người là rất hạn chế. Đó là những trường hợp vận dụng quy định ngoại lệ chung áp dụng chung cho các cam kết trong các hiệp định, hoặc khả năng vận dụng một số quy định cụ thể trong từng hiệp định cụ thể.<sup>79</sup>

Trong quá trình thực thi các hiệp định thương mại của WTO, các nước thành viên có thể viện dẫn các ngoại lệ được quy định để biện giải cho các biện pháp thương mại của mình trái với các cam kết trong các hiệp định. Nổi bật nhất trong các ngoại lệ là Điều XX của Hiệp định GATT quy định về các ngoại lệ chung. Ngoài ngoại lệ chung, Điều XXI của GATT về ngoại lệ về an ninh (tương ứng với Điều XIV bis) của GATS cho phép các nước thành viên áp dụng những biện pháp có tính ngoại lệ nhằm “*áp dụng các thỏa thuận trong khuôn khổ Hiến chương Liên Hiệp Quốc để gìn giữ hòa bình và an ninh quốc tế*”.

Để áp dụng Điều XX, một biện pháp của nước thành viên phải đáp ứng được hai điều kiện. Thứ nhất, biện pháp đó phải thuộc về một trong những trường hợp liệt kê có giới hạn tại điều XX. Liên quan đến vấn đề bảo vệ quyền con người, ba trường hợp ngoại lệ của Điều XX của GATT có thể được viện dẫn bao gồm Điểm a) về các biện pháp nhằm bảo vệ đạo đức công cộng; Điểm b) về các biện pháp nhằm bảo vệ sức khỏe, tính mạng con người, của động vật và bảo tồn các loài thực vật; Điểm d) về các biện pháp để đảm bảo việc thực thi các luật lệ trong nước không trái với quy định của GATT. Thứ hai, biện pháp áp dụng phải mang tính “*cần thiết*”. Để kiểm tra tính “*cần thiết*” của biện pháp, cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO kiểm tra ba câu hỏi: mức độ và tầm quan trọng của lợi ích, giá trị cần bảo vệ; liệu có tồn tại một biện pháp thay thế hợp lý khác; liệu biện pháp thay thế

---

<sup>79</sup> Economic and Social Council, United Nations, *Analytical study of the High Commissioner for Human Rights on the fundamental principle of non-discrimination in the context of globalization*, Doc. E/CN.4/2004/40 15 January 2004



hợp lý đó có mâu thuẫn ít hơn với cam kết của nước thành viên so với biện pháp được nước thành viên đó áp dụng.

Trong lĩnh vực quyền lao động, ngay trong Hiến chương La Havane dự kiến thành lập ITO năm 1946, các nước đã *“thừa nhận rằng các biện pháp liên quan đến việc làm phải cân nhắc đầy đủ đến các quyền đã được thừa nhận cho người lao động bởi các tuyên bố, công ước và các thỏa thuận liên chính phủ”*. Các nước cũng thừa nhận rằng mọi quốc gia có lợi ích chung trong việc đạt được và giữ vững các tiêu chuẩn lao động công bằng liên quan đến năng suất lao động cũng như trong việc cải thiện các điều kiện làm việc và lương bổng trong điều kiện năng suất lao động cho phép. Tuy nhiên, như đã biết, Hiến chương LaHavana đã không bao giờ có hiệu lực. Thỏa thuận GATT áp dụng thay thế *“tạm thời”* cho Hiến chương đã không còn chứa đựng cam kết này. GATT chỉ còn Điều XX, Điều XXI như đã đề cập là có thể sử dụng với mục đích bảo vệ quyền con người.

Vào năm 1994, trong khuôn khổ Vòng đàm phán Uruguay, Hoa Kỳ đã đề xuất thành lập một nhóm công tác nhằm nghiên cứu mối quan hệ giữa vấn đề lao động và tự do hóa thương mại, nhưng đề xuất này đã bị các nước đang phát triển phản đối. Theo quan điểm của đa số các nước đang phát triển, vấn đề lao động và việc làm nên được bàn thảo, điều chỉnh ở một diễn đàn khác hợp lý hơn. Diễn đàn đó là Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Quan điểm mang tính đa số này sau đó chính thức được ghi nhận trong Tuyên bố của Hội nghị các Bộ trưởng tại Singapore năm 1996, cũng như Tuyên bố của Hội nghị các Bộ trưởng tại Doha năm 2001. Điều 4 của Tuyên bố Singapore nêu rõ ILO là *“Tổ chức có thẩm quyền quy định và giải quyết với các tiêu chuẩn (lao động) này, và chúng tôi tái khẳng định sự ủng hộ của mình đối với các công việc của Tổ chức trong việc thúc đẩy các tiêu chuẩn đó”*.

Tuyên bố tại Hội nghị Bộ trưởng tại Singapore năm 1996 được coi như một sự loại trừ về nguyên tắc vấn đề các quyền lao động,

xã hội khỏi lĩnh vực thẩm quyền của WTO, đồng thời ghi nhận thẩm quyền của ILO về vấn đề này. Tuy nhiên, khác với WTO nơi các cam kết ghi nhận trong các hiệp định thương mại có tính chất ràng buộc được đảm bảo thực thi bởi một cơ chế giải quyết tranh chấp bắt buộc và biện pháp trả đũa thương mại giữa các nước thành viên, tại ILO, các điều ước của các nước thành viên không có cơ chế thực thi như vậy.

Tuyên bố của Hội nghị các Bộ trưởng của WTO tại Doha năm 2001 nêu rõ *“Chúng tôi tái khẳng định tuyên bố đã được đưa ra tại Hội nghị các Bộ trưởng tại Singapore liên quan đến các tiêu chuẩn cốt lõi về lao động được quốc tế công nhận. Chúng tôi ghi nhận những công việc đang được triển khai tại Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) về những khía cạnh xã hội của quá trình toàn cầu hóa”*.

Bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ trước hết được nhìn nhận như một bảo đảm cho quyền con người. Khoản 2 điều 27 Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền nêu rõ: *“Mọi người đều có quyền được bảo vệ các quyền lợi vật chất và tinh thần phát sinh từ bất kỳ sáng tạo khoa học, văn học hay nghệ thuật nào mà người đó là tác giả”*. Điểm c) Khoản 1 Điều 15 của Công ước ICESCR năm 1966 yêu cầu các quốc gia thành viên thừa nhận mọi người đều có quyền *“được bảo hộ các quyền lợi tinh thần và vật chất phát sinh từ bất kỳ sáng tạo khoa học, văn học nghệ thuật nào của mình”*.

Để đảm bảo sự cân bằng giữa chủ thể có quyền SHTT và lợi ích chung của cộng đồng, xã hội, TRIPS cho phép các nước thành viên được thực hiện những biện pháp mang tính đặc biệt, ngoại lệ. Chẳng hạn, Điều 8 của TRIPS quy định:

*“Trong việc ban hành hoặc sửa đổi các luật và quy định pháp luật của mình, các Thành viên có thể thực hiện các biện pháp cần thiết để bảo đảm vấn đề y tế và dinh dưỡng cho nhân dân, thúc đẩy lợi ích công cộng trong những lĩnh vực có tầm quan trọng sống còn đối với sự phát triển kinh tế - xã hội và*

công nghệ của mình, với điều kiện là các biện pháp đó không được trái với các quy định của Hiệp định này”.

Liên quan đến bảo hộ sáng chế, Hiệp định TRIPS cho phép nước thành viên có quyền từ chối bảo hộ vì lý do bảo vệ trật tự công cộng, đạo đức xã hội, bao gồm cả sức khỏe, tính mạng con người và động vật... Khoản 2 Điều 27 của TRIPS quy định:

*“Các Thành viên có thể loại trừ không cấp patent cho những sáng chế cần phải bị cấm khai thác nhằm mục đích thương mại trong lãnh thổ của mình để bảo vệ trật tự công cộng hoặc đạo đức xã hội, kể cả để bảo vệ cuộc sống, sức khỏe của con người và động vật hoặc thực vật hoặc để tránh gây nguy hại nghiêm trọng cho môi trường, với điều kiện những ngoại lệ đó được quy định không chỉ vì lý do duy nhất là việc khai thác các sáng chế tương ứng bị pháp luật của nước đó ngăn cấm”.*

Quy định của TRIPS về thời hạn bảo hộ tối thiểu đối với sáng chế là 20 năm đã có những tác động tiêu cực đến quyền tiếp cận những dược phẩm, thuốc chữa bệnh thiết yếu của người dân, đặc biệt tại những nước đang phát triển, những nước nghèo. Với thời hạn bảo hộ dài, các tiêu chuẩn bảo hộ cao, chặt chẽ theo yêu cầu của TRIPS, các nước này không có cơ hội tiếp cận đối với nguồn thuốc thiết yếu chống lại những căn bệnh thậm chí mang tầm đại dịch, trường hợp HIV/SIDA là một ví dụ.

Đứng trước hiện trạng này, năm 2001, tại Doha các nước thành viên của WTO đã thông qua Tuyên bố Doha về Hiệp định TRIPS và vấn đề sức khỏe cộng đồng. Tuyên bố thừa nhận những tác động tiêu cực của việc thực thi Hiệp định TRIPS đối với sức khỏe cộng đồng, thể hiện ở việc hạn chế quyền tiếp cận các loại thuốc chữa bệnh thiết yếu. Tuyên bố cũng thừa nhận quyền của các quốc gia trong việc sử dụng những ngoại lệ, sự linh hoạt của các quy định của TRIPS trong việc áp dụng các biện pháp licence bắt buộc, cho phép sử dụng biện pháp nhập khẩu song song các thuốc chữa bệnh.

Năm 2003, Hội đồng TRIPS của WTO đã thông qua quyết định cho phép các nước được phép nhập khẩu sản phẩm thuốc chữa bệnh từ những nước đã cấp licence bắt buộc để giải quyết nhu cầu tiếp cận thuốc chữa bệnh thiết yếu của người dân.

Trong lĩnh vực tổ chức, hoạt động của WTO với tư cách là một thiết chế quốc tế, khả năng viện dẫn quyền con người hiện nay cũng rất hạn chế và còn nhiều tranh cãi. Theo quy định của WTO, các vòng đàm phán tự do hóa thương mại dưới khuôn khổ của WTO được thực hiện một cách bí mật giữa các nước thành viên, loại bỏ sự tham gia của các cá nhân, các doanh nghiệp, các tổ chức thuộc xã hội dân sự là những chủ thể chịu sự tác động trực tiếp của các cam kết này, bao gồm cả dưới góc độ hưởng thụ các quyền con người. Đặc biệt, quá trình giải quyết tranh chấp thương mại của WTO hiện nay, nơi các vấn đề xung đột giữa các giá trị thương mại và giá trị phi thương mại như quyền con người có thể được đặt ra, vẫn là quá trình giải quyết thương mại liên chính phủ, về nguyên tắc loại trừ sự tham gia của các cá nhân, tổ chức doanh nghiệp hay các tổ chức ONG hoạt động bảo vệ các giá trị phi thương mại. Sự tham gia của các chủ thể này theo cơ chế *Amicus curiae* đã được thừa nhận bởi Cơ quan Giải quyết Tranh chấp của WTO. Tuy nhiên, sự bế tắc của Vòng đàm phán Doha một phần cũng thể hiện sự bất đồng quan điểm giữa các nước trong việc cụ thể hóa hơn quy định, cơ chế tham gia của các chủ thể này. Trên thực tế hiện nay, sự tham gia của các chủ thể này, cũng như của xã hội dân sự nói chung vào quá trình thông qua quyết định và quá trình giải quyết tranh chấp của WTO là rất hạn chế.

Trong thực tiễn quá trình giải quyết các tranh chấp thương mại tại WTO, vấn đề quyền con người được đề cập đến chỉ trong một số vụ tranh chấp hạn chế, đặc biệt là chỉ được đề cập một cách gián tiếp. Một trong các vụ việc đó là vụ Các biện pháp cấm nhập khẩu và marketing các sản phẩm từ hải cẩu mà Cộng đồng châu Âu là bị đơn.

Trong vụ việc này, Liên minh châu Âu đã viện dẫn hai văn kiện quốc tế về quyền con người làm cơ sở cho lập luận của mình là Tuyên bố của Liên Hiệp Quốc về các quyền của người dân bản địa và Công ước số 169 của Tổ chức Lao động Quốc tế về người dân bản địa và bộ lạc. Trong vụ việc khác, Hoa Kỳ đã lập luận rằng biện pháp cấm mua bán thuốc lá từ nguyên liệu cây đinh hương mà nước này áp dụng vào năm 2009 là một biện pháp nhằm bảo đảm quyền của con người đối với sức khỏe. Tương tự, Brazil cũng lập luận rằng biện pháp cấm hoạt động nhập khẩu lốp ô tô tái chế là nhằm thực thi nghĩa vụ bảo đảm quyền con người về sức khỏe.

#### **4. XU HƯỚNG SỬ DỤNG CÁC CƠ CHẾ THƯƠNG MẠI NGOÀI WTO ĐỂ BẢO VỆ QUYỀN CON NGƯỜI**

Trong bối cảnh những cố gắng để gắn kết vấn đề quyền con người với điều chỉnh thương mại đa phương thông qua WTO không đạt được sự đồng thuận, một số nước đã đẩy mạnh việc gắn kết này thông qua các cơ chế khác ngoài WTO. Có ba xu hướng cơ bản đã và đang được triển khai: *thứ nhất*, các nước thông qua các chính sách thương mại, phát triển và hợp tác kinh tế, đối ngoại mang tính đơn phương của mình để thúc đẩy quyền con người. Trong trường hợp này, việc sử dụng các ưu đãi thương mại, hay việc sử dụng các trừng phạt thương mại đơn phương là những biện pháp chính. *Thứ hai*, các nước có thể thông qua các thỏa thuận tự do hóa thương mại song phương hoặc khu vực, trong đó đưa vào các cam kết về các tiêu chuẩn, điều kiện, cơ chế bảo vệ quyền con người gắn liền với tự do hóa thương mại. *Thứ ba*, các giá trị, nguyên tắc, hoặc tiêu chuẩn về quyền con người cũng có thể được đẩy mạnh, trong đó có việc gắn kết với hoạt động tự do hóa thương mại thông qua các cơ chế, thiết chế đa phương hoặc khu vực khác ngoài WTO, như ILO, Liên Hiệp Quốc, WHO hay EU...

Đại diện tiêu biểu cho những xu hướng nêu trên là Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu. Thông qua các chính sách thương mại đơn

phương, các thỏa thuận tự do hóa thương mại song phương hay các nỗ lực trong các diễn đàn đa phương ngoài WTO của họ, hai cường quốc thương mại này đã thực sự đẩy mạnh sự gắn kết quyền con người với tự do hóa thương mại.

Luật Thương mại của Hoa Kỳ năm 2002 xác định các mục tiêu đàm phán thương mại cho Hành pháp Hoa Kỳ. Mục tiêu thứ 6 được xác định là *“thúc đẩy việc tôn trọng các quyền của người lao động và quyền của trẻ em phù hợp với các tiêu chuẩn tối thiểu của ILO”*. Mục tiêu thứ 9 nêu rõ *“thúc đẩy sự phê chuẩn và tuân thủ toàn cầu với Công ước số 182 của ILO về ngăn cấm và các hành động ngay lập tức nhằm loại bỏ những hình thức lao động tàn tệ đối với trẻ em”*. Theo Luật Thương mại năm 2002, để Quốc hội Hoa Kỳ phê chuẩn những thỏa thuận tự do hóa thương mại được hành pháp, ký Tổng thống Hoa Kỳ phải trình Quốc hội những báo cáo về việc thỏa thuận thương mại có liên quan xử lý những vấn đề về quyền lao động xã hội, trẻ em.

Ngay sau sự ra đời của đạo luật này, thỏa thuận thương mại khu vực quan trọng mà Hoa Kỳ ký kết là NAFTA đã có Điều 2 quy định về vấn đề quyền lao động rằng các Bên ký kết:

*“Trong khi khẳng định sự tôn trọng hiến pháp của mỗi Bên, thừa nhận quyền của mỗi bên trong việc xây dựng những tiêu chuẩn lao động của riêng mình, cũng như quyền thông qua hay sửa đổi theo các quy định pháp luật về lao động của riêng mình, thì mỗi Bên phải đảm bảo rằng pháp luật lao động của họ phải quy định những tiêu chuẩn lao động cao, phù hợp với năng xuất lao động và điều kiện lao động cao, và tiếp tục phấn đấu để cải thiện những tiêu chuẩn lao động theo hướng này”*.

Điều khoản về tôn trọng các tiêu chuẩn lao động tối thiểu cũng được Hoa Kỳ đưa vào nhiều thỏa thuận tự do hóa thương mại với nước ngoài: Thỏa thuận tự do hóa thương mại với Peru<sup>80</sup>, với Hàn

---

<sup>80</sup>. United States-Peru Trade Promotion Agreement, art. 17, April 12, 2006.

Quốc<sup>81</sup>, với Panama<sup>82</sup>, với Colombia<sup>83</sup>. Theo một mô hình chung, các điều khoản về tiêu chuẩn lao động trong các thỏa thuận thương mại này thừa nhận năm nhóm quyền lao động cơ bản được ghi nhận tại ILO, bao gồm:

- Quyền tự do thành lập, tham gia công đoàn;
- Quyền thỏa thuận tập thể về lương bổng;
- Loại bỏ mọi hình thức lao động bắt buộc, cưỡng bức;
- Loại bỏ lao động trẻ em và ngăn cấm mọi hình thức lao động tàn tệ đối với trẻ em;
- Loại bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về việc làm và vị trí công việc.

Trong Lời nói đầu của Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP) mới được ký giữa 12 nước, bao gồm Hoa Kỳ, hàng loạt các chỉ dẫn đến việc tôn trọng quyền con người đã được các Bên ghi nhận như: bảo vệ các lợi ích chung của cộng đồng bao gồm sức khỏe, an toàn cộng đồng; bảo vệ môi trường và các nguồn tài nguyên sinh vật và phi sinh vật; bảo đảm và thực thi các quyền lao động; cải thiện các điều kiện sống và làm việc... Đặc biệt Hiệp định TPP đã dành hẳn một chương quy định về các vấn đề lao động. Các nước thành viên của TPP thừa nhận những tiêu chuẩn lao động tối thiểu được quốc tế công nhận. Điểm đặc biệt hơn so với tất cả các hiệp định tự do hóa thương mại khu vực đã có là các quy định về quyền lao động trong khuôn khổ Hiệp định TPP là đối tượng của cơ chế giải quyết tranh chấp bắt buộc giữa các nước thành viên. Điều này làm cho vấn đề quyền lao động thực sự trở nên ràng buộc, các vi phạm có thể dẫn đến những biện pháp trừng phạt, trả đũa thương mại.

Từ những năm của thập kỷ 1990, Cộng đồng châu Âu trước đây và Liên minh châu Âu hiện nay đã cố gắng thể chế hóa những tiêu

---

<sup>81</sup>. United State-Korea Free Trade Agreement, art. 19, June 30, 2007.

<sup>82</sup>. United States-Panama Trade Promotion Agreement, art. 16, June 28, 2007.

<sup>83</sup>. United States-Colombia Trade Promotion Agreement, art. 17, November 22, 2006

chuẩn, giá trị mà Liên minh theo đuổi và thúc đẩy trong chính sách đối ngoại nói chung và chính sách hợp tác kinh tế, thương mại và phát triển nói riêng. Chính sách gắn kết quyền con người với thương mại được đặc biệt đẩy mạnh kể từ những năm 2000. Khoản 1 Điều 21 Hiệp ước Lisbon:

*“Hành động của Liên minh trên trường quốc tế được dẫn dắt bởi những nguyên tắc chỉ đạo trong sự hình thành, phát triển và mở rộng của Liên minh, đồng thời là những nguyên tắc mà Liên minh cố gắng sự mở rộng trên thế giới bên ngoài: dân chủ, nhà nước pháp quyền, tính phổ quát và không thể tách rời của các quyền và tự do cơ bản của con người, sự tôn trọng phẩm giá của cá nhân, các nguyên tắc về sự công bằng, bác ái, sự tôn trọng các nguyên tắc cơ bản của Hiến chương Liên Hiệp Quốc và Luật Quốc tế”.*

Vào năm 2011, Ủy ban châu Âu và Cao ủy của Liên minh châu Âu về Chính sách Đối ngoại và An ninh chung đã tuyên bố chung về chiến lược của Liên minh về vấn đề quyền con người trong chính sách đối ngoại. Việc gắn kết các tiêu chuẩn về quyền con người trong quan hệ kinh tế, thương mại quốc tế của EU được nêu rõ: *“Cách tiếp cận của EU đối với chính sách thương mại là tập trung vào việc sử dụng các nguồn lực tích cực, sử dụng các ưu đãi thương mại để thúc đẩy quyền con người, kết hợp với tiến trình đối thoại trong việc triển khai các ưu đãi thương mại này”.*<sup>84</sup>

Chính sách gắn kết vấn đề quyền con người với thương mại được EU thực hiện thông qua nhiều kênh khác nhau. Trong quan hệ đa phương tại WTO, EU đề cập vấn đề quyền con người trong các cuộc đàm phán thương mại, đặc biệt thông qua các đàm phán cho phép sự gia nhập của các thành viên mới. Do sự hạn chế các cơ chế cho phép tại WTO, từ những năm 2000, EU tập trung trong việc sử dụng cơ chế đơn phương, song phương và khu vực ngoài WTO. Trong cơ chế đơn

---

<sup>84</sup>. European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, *‘Human Rights and Democracy at the Heart of EU External Action – Towards a More Effective Approach’*, Joint Communication to the European Parliament and the Council, 12 December 2011, COM(2011) 886 final, p. 11.



phương, không dựa trên nguyên tắc có đi có lại, EU thực hiện chính sách gắn kết quyền con người với thương mại qua chương trình trao các ưu đãi thương mại đơn phương cho các nước đang phát triển đáp ứng những tiêu chuẩn về quyền con người của EU thông qua hệ thống ưu đãi thuế quan phổ cập (GSP) của Liên minh; áp đặt những hạn chế thương mại đối với một số hàng hóa có ảnh hưởng đến quyền con người. Trong một số trường hợp, EU đã tiến hành rút bỏ chương trình ưu đãi thương mại như một biện pháp trừng phạt thương mại đối với một số nước mà EU cho rằng có những vi phạm nghiêm trọng, có thể thống quyền con người, chẳng hạn trường hợp của Myanmar (1997-2013), Belarus (từ 2007), Sri Lanka (từ 2010)<sup>85</sup>. Trong cơ chế song phương, một loạt các thỏa thuận tự do hóa thương mại mà EU ký kết kể từ thời gian này đều chứa đựng điều khoản có nội dung tương tự về vấn đề quyền con người. Chẳng hạn khoản 1 điều 1 Thỏa thuận hợp tác khung EU – Hàn Quốc năm 2010 quy định:

*“Các Bên khẳng định cam kết của họ đối với các nguyên tắc dân chủ, các quyền và tự do cơ bản của con người và nhà nước pháp quyền. Sự tôn trọng các nguyên tắc dân chủ, quyền và tự do cơ bản của con người như được quy định trong Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền và các văn kiện quốc tế khác về quyền con người, thể hiện các nguyên tắc của nhà nước pháp quyền là nền tảng của những chính sách đối nội và đối ngoại của mỗi Bên và tạo thành một nội dung căn bản của Thỏa thuận này”*.<sup>86</sup>

Khoản 1 Điều 1 Hiệp định tự do hóa thương mại EU – Columbia/Peru năm 2012 quy định:

*“Việc tôn trọng các nguyên tắc dân chủ và các quyền cơ bản của con người như được quy định trong Tuyên ngôn toàn Quốc tế về Nhân quyền, cũng như các nguyên tắc của nhà nước pháp quyền là nền tảng của các chính*

<sup>85</sup>. Xem Laura Beke, David D'Hollander et al., *Report on the integration of human rights in EU development and trade policies*, Large-Scale FP7 Collaborative Project, 2014.

<sup>86</sup>. Framework Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part, signed 10 May 2010.

sách đôi nội và đôi ngoại của mỗi Bên. Sự tôn trọng các nguyên tắc này tạo thành một nội dung căn bản của Thỏa thuận này”.<sup>87</sup>

Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam – EU (EVFTA) vừa kết thúc đàm phán cũng chứa đựng nhiều nội dung liên quan đến quyền con người<sup>88</sup>. Ngay tại Lời nói đầu các bên đã khẳng định “tăng cường quan hệ kinh tế, thương mại và đầu tư phù hợp với mục tiêu phát triển bền vững, với những nội dung kinh tế, xã hội và môi trường của nó, khẳng định thúc đẩy thương mại và đầu tư theo Thỏa thuận này theo cách thức có ý nghĩa tích cực nhất của các tiêu chuẩn cao về môi trường, lao động và các tiêu chuẩn khác được quốc tế thừa nhận”. Đồng thời, hai Bên cũng tái khẳng định “cam kết của họ đối với Hiến chương Liên Hiệp Quốc ký tại San Francisco ngày 26 tháng 6 năm 1945 và quan tâm đến những nguyên tắc được quy định trong Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền được thông qua bởi Đại Hội đồng Liên Hiệp Quốc ngày 10 tháng 12 năm 1948”.

Trên diễn đàn đa phương của ILO, vấn đề quyền trong lĩnh vực lao động đã được đẩy mạnh sau sự thừa nhận WTO không có thẩm quyền trong lĩnh vực này từ Hội nghị Bộ trưởng của WTO năm 1996. Vào năm 1998, Hội nghị Toàn thể của ILO đã thông qua Tuyên bố về các nguyên tắc quyền cơ bản tại nơi làm việc. Tuyên bố này tập trung vào các quyền cơ bản, cốt lõi của người lao động. Tuyên bố khẳng định các quyền lao động là những quyền con người cơ bản mà tất cả các nước có nghĩa vụ phải tôn trọng, không phụ thuộc vào trình độ phát triển kinh tế và truyền thống văn hóa, xã hội. Việc tôn trọng các quyền cơ bản này có thể thúc đẩy sự phát triển kinh tế và hỗ trợ tự do hóa thương mại. Các tiêu chuẩn lao động, xã hội tối thiểu được

---

<sup>87</sup>. Trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Colombia and Peru, of the other part, signed 26 June 2012.

<sup>88</sup>. Ngày 2 tháng 12 năm 2015, Bộ trưởng Bộ Công Thương Việt Nam và Cao ủy Thương mại EU đã ký Tuyên bố về việc chính thức kết thúc đàm phán Hiệp định Thương mại Tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (Hiệp định EVFTA). Ngày 01 tháng 02 năm 2015, Việt Nam và EU đã công bố văn bản gần chính thức của Hiệp định EVFTA. Xem toàn văn Hiệp định tại địa chỉ: <http://www.trungtamwto.vn/>.

thừa nhận ở ILO được quy định trong 8 Công ước của tổ chức này, bao gồm:

- Quyền tự do nghiệp đoàn và tự do thương thảo tập thể về tiền lương (Công ước số 87 và 98);
- Ngăn cấm các hình thức lao động cưỡng bức (Công ước số 29 và 105);
- Ngăn cấm các hình thức phân biệt đối xử trong lĩnh vực lao động (Công ước số 100 và 111);
- Độ tuổi tối thiểu đối với lao động trẻ em (Công ước số 138);
- Về các hình thức lao động tàn tệ lao động trẻ em (Công ước 128).

Tuyên bố trên của ILO không có giá trị bắt buộc, không được đảm bảo bởi một cơ chế giải quyết tranh chấp hay một cơ chế trách nhiệm pháp lý quốc tế khi các nội dung của nó bị vi phạm. Tuy nhiên, như chúng ta đã thấy, những nội dung của Tuyên bố này chính là cơ sở để các nước thực hiện việc gắn kết các quyền trong lĩnh vực lao động với vấn đề tự do hóa thương mại hoặc thông qua cơ chế đơn phương, song phương, hoặc đa phương ngoài WTO.

## **KẾT LUẬN**

Tự do hóa thương mại là quá trình tất yếu, không có điểm dừng mà tất cả các quốc gia, ở những cấp độ, phương pháp khác nhau hiện nay đều tham gia vào. Trong quá trình thực hiện các biện pháp tự do hóa thương mại đa phương trong khuôn khổ của WTO, việc giải quyết mối quan hệ giữa thương mại với các giá trị phi thương mại như quyền con người là vấn đề quan trọng nhưng khó đạt được đồng thuận. Mặc dù việc thực thi các hiệp định của WTO hiện nay có những ảnh hưởng nhiều chiều đến việc công nhận và thụ hưởng thực tế quyền con người của cá nhân. Tuy nhiên, thực tế là khả năng viện dẫn, sử dụng các quy định hiện có của các hiệp định của WTO để bảo vệ quyền con người còn hạn chế. Những nỗ lực mở rộng thẩm quyền của WTO, gắn kết vấn đề quyền con người với các cam kết thương mại

mới của WTO cho đến nay không thể đạt được đồng thuận. Thay vào đó, những nỗ lực trong khuôn khổ các chính sách, biện pháp đơn phương, hay các thỏa thuận song phương và quốc tế khác ngoài WTO đã được đẩy mạnh và đang phát huy tác dụng.

Điều đáng quan tâm là những nỗ lực ngoài WTO nêu trên đều là sáng kiến, thậm chí là điều kiện của các nước phát triển. Xu hướng này có những hệ quả tích cực thể hiện việc các quyền con người có thể được tôn trọng, đảm bảo thực thi tốt hơn. Tuy nhiên, xu hướng này cũng đặt ra không ít những bất lợi, thách thức cho các nước đang phát triển và kém phát triển. Chẳng hạn, việc buộc các nước đang phát triển và kém phát triển phải tôn trọng những tiêu chuẩn cao trong các lĩnh vực về quyền lao động, xã hội, sở hữu trí tuệ, môi trường chắc chắn sẽ tước đi của họ những thế lợi cạnh tranh vốn có. Đặc biệt, do xuất phát từ phía các nước phát triển, việc gắn kết các quyền con người với thương mại mới chủ yếu tập trung vào các quyền dân sự, chính trị, trong khi đó những quyền kinh tế, văn hóa hay phát triển là những mối quan tâm hàng đầu của các nước đang phát triển thì chưa được quan tâm thích đáng.

Bắt đầu mở cửa, hội nhập thương mại quốc tế từ năm 1986, tham gia WTO từ năm 2007, Việt Nam không nằm ngoài những phát triển về mối quan hệ giữa tự do hóa thương mại và quyền con người. Khác với nhiều nước thành viên khác của WTO, Việt Nam đã là nhân chứng cho việc gắn kết quyền con người với tự do hóa thương mại trong gần 12 năm đàm phán gia nhập WTO. Đặc biệt, trong thời gian gần đây, những thỏa thuận tự do hóa thương mại song phương và khu vực mà Việt Nam đã tham gia đàm phán, ký kết tiếp tục là nhân chứng cho xu hướng mới gắn kết nhân quyền với tự do hóa thương mại. Hiệp định Thương mại Việt Nam – EU hay đặc biệt Hiệp định TPP mới đây là hai Hiệp định tự do hóa thương mại tiêu biểu cho xu hướng này./.

# VẤN ĐỀ BẢO VỆ, THÚC ĐẨY NHÂN QUYỀN TRONG CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI CỦA EU VỚI VIỆT NAM

ThS. Lê Thị Thuý Hương

*Ngày 02/12/2015, sau gần 3 năm đàm phán, Việt Nam và Liên minh châu Âu ký Tuyên bố về việc chính thức kết thúc đàm phán Hiệp định Thương mại Tự do (FTA) giữa hai bên (EVFTA). Hiệp định này được kỳ vọng là sẽ thúc đẩy thương mại, đầu tư, tăng trưởng kinh tế và tạo thêm việc làm tại Việt Nam và EU. Đáng chú ý, EVFTA đặc biệt liên quan tới các giá trị nền tảng về phát triển bền vững và nhân quyền, tất cả các vấn đề này đều được thông tin minh bạch và cởi mở với tất cả các bên trong EU. Bài viết sau đề cập đến các vấn đề quyền con người trong đàm phán Hiệp định EVFTA và đánh giá tác động của Hiệp định này với việc bảo vệ, thúc đẩy quyền con người ở Việt Nam.*

## 1. KHÁI QUÁT VỀ VẤN ĐỀ QUYỀN CON NGƯỜI TRONG CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI CỦA EU

Quan điểm của EU là chính sách thương mại có mục tiêu chủ đạo nhằm đem lại tăng trưởng, việc làm và cải cách sáng tạo, nhưng đồng thời cũng có sứ mệnh thúc đẩy các giá trị của châu Âu và quốc tế. Do đó, mọi chính sách và sáng kiến pháp luật của EU đều chịu sự chi phối của các văn kiện pháp lý quốc tế về nhân quyền và phát triển bền vững, chẳng hạn: Điều 21 Khoản (1) và (2) Hiệp ước Liên minh châu Âu; Hiến chương châu Âu về các quyền cơ bản; Khuôn khổ chiến lược của EU về nhân quyền và dân chủ; các công ước nhân quyền của Liên Hiệp Quốc; các công ước cơ bản của Tổ chức Lao động Thế giới (ILO) và các tiêu chuẩn lao động cốt lõi; Nghị trình Phát triển bền vững đến năm 2030 của Liên Hiệp Quốc; và ở mức độ nhất định là các công ước nhân quyền khu vực khác và luật tập quán quốc tế.

Các cân nhắc về nhân quyền trong các sáng kiến chính sách thương mại được xem là một thành tố của cách tiếp cận rộng hơn, bao quát hàng loạt chính sách và hành động để giải quyết trực tiếp hoặc gián tiếp vấn đề nhân quyền, tức là thông qua các cuộc đối thoại chính trị, hợp tác song phương và đa phương, viện trợ phát triển và hỗ trợ phát triển. Xu thế hướng ngoại của các chính sách trong nước về các lĩnh vực như môi trường, việc làm, các vấn đề xã hội, y tế, quản trị công, nhà nước pháp quyền, giáo dục, nhập cư, bảo vệ dữ liệu, công nghệ số và nghe nhìn, các thực hành tự nguyện trách nhiệm xã hội doanh nghiệp (CSR) của khối tư nhân đều đóng góp vào việc hỗ trợ nhân quyền.<sup>89</sup>

Như vậy, khi xem xét tác động của các chính sách thương mại đối với các vấn đề nhân quyền và những cách thức để giải quyết các vấn đề này, mối quan hệ tổng thể của EU với một quốc gia nhất định sẽ được đưa ra cân nhắc, trong đó bao gồm hiệp định khung về chính trị - trong trường hợp với Việt Nam là Hiệp định Hợp tác và Đối tác toàn diện EU - Việt Nam (PCA<sup>90</sup>) và các quy định về nhân quyền, các đối thoại và các chính sách được thực thi để giải quyết các cân nhắc liên quan đến vấn đề nhân quyền trong bối cảnh hợp tác song phương giữa hai nước nói chung.

Bắt đầu từ năm 2003, EU đưa ra một loạt đề xuất Hiệp định PCA với các nước Đông Nam Á, thực hiện cơ chế hợp tác mới vượt ngoài khuôn khổ “thương mại và viện trợ” theo mô hình hợp tác truyền thống trước đây, nhằm thúc đẩy việc tôn trọng, tuân thủ và hợp tác dựa trên các nguyên tắc và quy chuẩn quốc tế cơ bản. Đây được coi là công cụ thực hiện quyền lực mềm/sức mạnh quy phạm pháp luật của EU (*soft/normative power*). Hiệp định PCA với Việt Nam cũng nằm trong bối cảnh chung đó.

---

<sup>89</sup>. Xem “European Commission – Commission Staff Working Document: *Human Rights and Sustainable Development in the EU – Vietnam Relations with specific regard to the EU – Vietnam Free Trade Agreement*”, 2016, tại [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/march/tradoc\\_154189.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/march/tradoc_154189.pdf)

<sup>90</sup>. XPCA: EU-Vietnam Comprehensive partnership and Cooperation Agreement

Việc đưa “điều khoản về nhân quyền, dân chủ và nhà nước pháp quyền” (gọi tắt là “điều khoản nhân quyền”) vào các hiệp định hợp tác giữa EU và các nước thứ ba là nhằm thúc đẩy các giá trị, các nguyên tắc chính trị mà dựa trên đó Liên minh châu Âu đã được tạo lập, đồng thời nhằm thiết lập nền tảng cho các chính sách đối ngoại của EU (Điều 2 và Điều 21 Hiệp định Liên minh châu Âu). Điều khoản này thể hiện những giá trị cốt lõi mà EU chia sẻ và được coi là một thành tố căn bản của hiệp định PCA.

Điều khoản này đảm bảo nhân quyền là một chủ đề quan tâm chung và là một phần của đối thoại giữa các bên, tạo nền tảng cho việc thực thi các biện pháp tích cực. EU xem một trong những giá trị căn bản của điều khoản này là việc thể hiện bắt buộc về mặt pháp lý cam kết chung về việc thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền. Điều khoản này trao cho EU cơ sở pháp lý rõ ràng để nêu ra các vấn đề nhân quyền và các bên sẽ không thể tuyên bố nhân quyền chỉ là vấn đề nội bộ.

Phù hợp với Điều 21 Hiệp ước Liên minh châu Âu và Điều 207 Hiệp ước về chức năng của Liên minh châu Âu, EU theo đuổi cách tiếp cận gắn kết với việc bảo vệ nhân quyền trong bối cảnh chính sách thương mại của khối, trong đó có các hiệp định FTA. Mục tiêu của EU là đảm bảo mọi can dự của EU trong mối quan hệ thương mại ưu đãi với một nước thứ ba đều dựa trên mức độ cam kết nhất định về nhân quyền.

## **2. QUYỀN CON NGƯỜI TRONG CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI CỦA EU VỚI VIỆT NAM TỪ TRƯỚC TỚI NAY**

Quan hệ EU - Việt Nam phát triển ngày càng sâu rộng, gắn với những tiến bộ về kinh tế - xã hội mà Việt Nam đạt được trong những thập kỷ qua. Việc ký kết Hiệp định Hợp tác và Đối tác toàn diện EU - Việt Nam (PCA, tháng 6/2012) là mốc quan trọng trong quan hệ song phương. Hợp tác phát triển và thương mại, đặc biệt trong bối cảnh thực hiện Hiệp định FTA sắp tới, sẽ tiếp tục là một phần nền tảng quan trọng trong quan hệ đối tác giữa hai bên.

Vấn đề tôn trọng quyền con người và các nguyên tắc dân chủ vốn là thành tố cơ bản trong Hiệp định Hợp tác EC - Việt Nam 1995 và tiếp tục được ghi nhận trong Hiệp định PCA 2012, cùng với nguyên tắc bổ sung về “nhà nước pháp quyền”. Sau 5 năm đàm phán (2007-2012), việc ký kết PCA thể hiện cam kết của EU thúc đẩy quan hệ đối tác hiện đại, rộng mở, cùng có lợi với Việt Nam, dựa trên những mối quan tâm chung và các nguyên tắc như bình đẳng, tôn trọng lẫn nhau; nhà nước pháp quyền, tôn trọng quyền con người đã được ghi nhận trong Hiến chương Liên Hiệp Quốc, Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền và các văn kiện nhân quyền quốc tế khác mà hai bên đã cam kết thực hiện.

Trong khi chờ phê chuẩn chính thức, EU và Việt Nam đã đồng ý thực hiện theo lộ trình nhanh một số khía cạnh cơ bản của PCA, bao gồm vấn đề nhân quyền (hai bên đồng ý nâng cấp về cấp chủ tọa của đối thoại nhân quyền thường kỳ), tiến hành các tham vấn chính trị ở cấp thứ trưởng, và thực hiện các tham vấn thường kỳ mới về an ninh và quản lý khủng hoảng. Đối thoại nhân quyền thường niên giữa hai bên giữ cho vấn đề nhân quyền được chú trọng trong chương trình nghị sự song phương, là một phần cơ bản của các cải cách nhằm tiến tới một xã hội phát triển, thịnh vượng, dựa trên nền tảng tri thức.<sup>91</sup>

Quyền con người trong chính sách thương mại của EU với Việt Nam trước hết chịu sự chi phối của Hiệp định Khung PCA nói trên.

---

<sup>91</sup>. Với EU, đối thoại này là sự nhắc nhở thường xuyên về sự cần thiết để Việt Nam tiến lên theo hướng một xã hội cởi mở hơn, dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế về pháp quyền và tôn trọng nhân quyền. Các vấn đề nhân quyền ở Việt Nam mà EU quan tâm bao gồm: tự do báo chí, bao gồm quy định về internet, tự do tôn giáo hoặc niềm tin, quyền được xét xử và đền bù thích đáng, cải cách pháp lý và tư pháp, xóa bỏ án tử hình, chống tra tấn, các điều kiện trong trại giam và tình hình của “những người được quan tâm”/những người bảo vệ nhân quyền, quyền của các nhóm dễ bị tổn thương (bao gồm các cá nhân thuộc các dân tộc thiểu số), việc can dự tham gia với các cơ chế nhân quyền quốc tế, hợp tác trên các diễn đàn quốc tế, phê chuẩn Quy chế Rome về Tòa án hình sự quốc tế, các quyền về kinh tế và xã hội (đặc biệt là quyền về đất đai, các quyền kinh tế, văn hóa, xã hội liên quan tới các cá nhân thuộc các nhóm thiểu số, việc tái hòa nhập của người di cư, giáo dục và y tế).



Điều 1 ghi nhận EU và Việt Nam tiếp tục cam kết thúc đẩy phát triển bền vững theo mọi chiều hướng. Nhân quyền và phát triển bền vững là một phần của các mục tiêu hợp tác (Điều 2), đặc biệt là trong các lĩnh vực liên quan đến thương mại và đầu tư (“nhằm hỗ trợ các dòng thương mại và đầu tư bền vững”), hợp tác phát triển (“hướng tới thúc đẩy phát triển bền vững”) và các lĩnh vực khác hai bên cùng quan tâm (trong đó có nhân quyền). Điều 35 ghi nhận hợp tác thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền, bao gồm việc thực thi các văn kiện nhân quyền quốc tế mà hai bên là thành viên, và thông qua việc tăng cường cơ chế đối thoại nhân quyền hiện có. Điều 33 nhấn mạnh hợp tác tăng cường các chương trình dự án liên quan đến vấn đề giới. Kế hoạch hành động về giới của EU giai đoạn 2016-2020 (Kết luận của Hội đồng Đối ngoại EU ngày 26/10/2015) tạo cơ sở tổ chức hoạt động cho việc thực hiện các quan hệ đối ngoại của EU với các nước, trong đó có Việt Nam. Tôn trọng và thúc đẩy nhân quyền còn được thực hiện thông qua các điều khoản khác liên quan đến hợp tác phát triển bền vững trong các lĩnh vực “môi trường và các nguồn lực tự nhiên” (Điều 30), “nông nghiệp, lâm nghiệp, chăn nuôi, thủy sản, phát triển nông thôn” (Điều 32), trách nhiệm xã hội doanh nghiệp (CSR) trong “chính sách công nghiệp và hợp tác doanh nghiệp vừa và nhỏ” (Điều 44), các tiêu chuẩn lao động trong điều khoản về “lao động, việc làm và các vấn đề xã hội” (Điều 50), trong đó hai bên cam kết tôn trọng, thúc đẩy, và hiện thực hóa các tiêu chuẩn lao động đã được quốc tế công nhận trong các công ước của ILO. Đặc biệt, điều khoản “hoàn thành các nghĩa vụ” (Điều 57) cho phép khi một bên vi phạm nghĩa vụ quy định trong Hiệp định PCA một cách nghiêm trọng và có hệ thống thì bên còn lại có quyền tiến hành “các biện pháp thích hợp” có hiệu lực ngay lập tức, trong đó có việc đình chỉ toàn bộ hoặc một phần của hiệp định.

Chương “các điều khoản thể chế, điều khoản chung và điều khoản cuối cùng” ghi rõ: Hiệp định FTA là một phần trong quan hệ song phương tổng thể như quy định tại Hiệp định Khung PCA. FTA

tạo thành một phần của khuôn khổ thể chế chung do PCA định ra. Do đó, FTA không đứng biệt lập mà gắn kết với PCA và điều này đảm bảo sự kết nối liên tục giữa các khía cạnh kinh tế và chính trị trong quan hệ giữa EU và Việt Nam. Chương này cũng quy định một bên có thể đơn phương tiến hành những biện pháp thích đáng liên quan đến FTA khi bên kia có sự vi phạm về PCA (chẳng hạn vi phạm nhân tố cơ bản nêu trong “điều khoản nhân quyền”).

Các quy định liên quan đến nhân quyền còn có thể thấy ở các điều khoản về những ngoại lệ chung. Chương Buôn bán hàng hóa tham chiếu đến Điều XX của Hiệp định GATT 1994, trong đó chương về dịch vụ và đầu tư bao gồm một danh sách các ngoại lệ. Các ngoại lệ này cũng phù hợp cho nhân quyền (ví dụ các ngoại lệ liên quan đến bảo vệ đạo đức công cộng, bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người). Bản chất của những quy định này là một bên có thể biện minh cho các biện pháp hạn chế thương mại trong khuôn khổ FTA và do đó, đóng góp vào việc tôn trọng các khía cạnh phù hợp liên quan đến nhân quyền.

### **3. VẤN ĐỀ QUYỀN CON NGƯỜI TRONG HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO EU - VIỆT NAM**

Hiệp định FTA với Việt Nam được EU đánh giá là “Hiệp định FTA toàn diện và tham vọng nhất mà EU từng ký với một nước đang phát triển, liên quan tới các mục tiêu và các điều khoản về phát triển bền vững.” Hiệp định này tuân thủ các cam kết mà Ủy ban châu Âu đưa ra trong Thông cáo mới về chiến lược thương mại và đầu tư, theo đó tự do thương mại, công bằng xã hội, tôn trọng nhân quyền, bảo vệ lao động và môi trường ở mức cao phải cùng nhau song hành.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup>. Xem “Trade for All: towards an effective and responsible trade and investment policy”, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, and European Economic and Social Committee of the Regions, <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/new-trade-strategy>

### 3.1. Chương Thương mại và Phát triển bền vững (T&SD).<sup>93</sup>

Đây là một chương có các quy định mạnh mẽ, toàn diện và mang tính bắt buộc, xử lý theo phương thức gắn kết các vấn đề liên quan đến lao động và môi trường trong bối cảnh quan hệ thương mại giữa EU và Việt Nam. Xây dựng trên nền tảng công nhận phát triển bền vững là mục tiêu tổng quát của FTA, chương này định ra những quy định cụ thể về lĩnh vực này với hai mục tiêu kép: (i) thúc đẩy sự hỗ trợ lẫn nhau giữa các chính sách thương mại và đầu tư, lao động và môi trường; (ii) đảm bảo việc tăng cường thương mại và đầu tư không diễn ra với sự trả giá của người lao động và việc bảo vệ môi trường, mà ngược lại, phải hỗ trợ người lao động và việc bảo vệ môi trường. Chương này được xây dựng dựa trên và tương thích với “Chương trình Nghị sự 2030” của Liên Hiệp Quốc về phát triển bền vững đã được cộng đồng quốc tế nhất trí thông qua.

Một số nội dung quan trọng của chương T&SD bao gồm:

- Nghĩa vụ của cả EU và Việt Nam đối với bộ tiêu chuẩn các hiệp định đa phương cốt lõi về lao động và môi trường, đảm bảo sự tôn trọng của hai bên đối với các quyền cơ bản của người lao động cũng như tăng cường quản trị môi trường. Đáng chú ý, về lĩnh vực lao động là các cam kết cụ thể giải quyết việc thực thi hiệu quả từng tiêu chuẩn trong bốn tiêu chuẩn lao động cốt lõi của Tổ chức Lao động Thế giới - ILO (tự do hiệp hội và quyền thỏa ước tập thể; vấn đề lao động cưỡng ép hay bắt buộc; vấn đề lao động trẻ em; vấn đề không phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp), tất cả các công ước của ILO đã phê chuẩn (không chỉ các công ước cơ bản), tiến tới việc thông qua các công ước của ILO chưa phê chuẩn. Về lĩnh vực môi trường, chương này bao gồm các cam kết của mỗi bên thực thi hiệu quả tất cả các Hiệp định Đa phương về Môi trường (MEA), bao gồm Công ước Liên Hiệp Quốc về Đa dạng Sinh học (CBD), Công ước Liên Hiệp Quốc về Buôn bán quốc tế những loài vật

<sup>93</sup>. CTrade and sustainable development (T&SD)

đang bị nguy cơ tuyệt chủng (CITES), Công ước Khung của Liên Hiệp Quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC)<sup>94</sup>. Ngoài ra còn có điều khoản riêng về biến đổi khí hậu quy định chi tiết sự can dự chung của EU và Việt Nam nhằm đạt được các mục tiêu về biến đổi khí hậu.

- Các hành động cụ thể nhằm đẩy mạnh việc bảo tồn và quản lý bền vững các nguồn lực tự nhiên. Đáng chú ý là các cam kết về đa dạng sinh học (bao gồm việc tăng cường hợp tác trong khuôn khổ Công ước CITES và giải quyết vấn nạn buôn bán bất hợp pháp động vật hoang dã), rừng (bao gồm việc đấu tranh chống khai thác gỗ bất hợp pháp), và đánh bắt cá (bao gồm tăng cường hợp tác với các tổ chức quản lý nghề cá khu vực, đấu tranh chống lại việc đánh bắt cá bất hợp pháp không báo cáo, không quản lý, và thúc đẩy nuôi trồng thủy sản bền vững).

- Các thực tiễn thương mại và đầu tư có sự liên quan đặc biệt đến thúc đẩy phát triển bền vững, bao gồm thương mại công bằng và có đạo đức, các cơ chế đảm bảo bền vững tự nguyện, trách nhiệm xã hội doanh nghiệp (CSR), có dẫn chiếu tới các nguyên tắc và chỉ dẫn quốc tế về hành xử kinh doanh có trách nhiệm.

- Thiết lập các quy định cụ thể để tránh “cuộc đua xuống đáy” trong các lĩnh vực lao động và môi trường. Cụ thể là cấm các bên không vì mục tiêu thu hút thương mại và đầu tư mà giảm bớt các yêu cầu hoặc phương hại tới việc thực thi hiệu quả các luật quốc gia về lao động và môi trường. Đồng thời, công nhận quyền của mỗi bên đề ra các quy định trong lĩnh vực lao động và môi trường, thiết lập các mức độ bảo vệ mà mình cho là phù hợp, vượt ra ngoài - nhưng không được thấp hơn - các cam kết với các tiêu chuẩn và công ước của ILO cũng như với các công ước đa phương về môi trường.

---

<sup>94</sup>. Multilateral Environmental Agreements (MEAs), the UN Convention on Biological Diversity (CBD), the UN Convention on International Trade in Endangered Species (CITES) and the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)

- Các quy định liên quan đến thực hành quản trị tốt, góp phần tạo môi trường thuận lợi cho phát triển bền vững, chẳng hạn như các cam kết cụ thể về minh bạch trong thiết kế và thực thi các biện pháp về lao động và môi trường, cam kết về việc xem xét các tác động của FTA đối với phát triển bền vững. Thiết lập các cấu trúc thể chế cụ thể để đảm bảo việc thực thi đầy đủ chương này và việc giám sát thông qua cơ quan chính phủ cũng như các kênh có sự tham gia của xã hội dân sự độc lập, bao gồm các đối tác xã hội ở châu Âu và Việt Nam, nội địa trong nước và song phương. Chương này cũng quy định cơ chế thích hợp cho việc giải quyết tranh chấp khi thi hành hiệp định, bao gồm tham vấn chính phủ, ban chuyên gia độc lập có các báo cáo công khai và đòi hỏi các hoạt động tiếp theo, cũng như các biện pháp minh bạch và giải trình (ví dụ, xuất bản về kết quả của các cuộc tham vấn chính phủ, sự tham gia của các cơ chế xã hội dân sự).

### **3.2. Chương về Minh bạch**

Với mục tiêu đảm bảo sự giám sát của công chúng và trách nhiệm giải trình, chương này đặt ra quy định về các nghĩa vụ có lợi cho những người quan tâm, tức là những người bị ảnh hưởng bởi các quyết định của chính quyền hoặc cơ quan tư pháp trong việc thực thi FTA.

Điều khoản liên quan đến xuất bản cung cấp cho những người quan tâm các cơ hội thỏa đáng để bình luận và có cơ hội để trở nên quen thuộc với tất cả các biện pháp áp dụng chung, bao gồm các biện pháp thực thi FTA (ví dụ, pháp luật quốc gia tự do hóa một lĩnh vực cụ thể).

Điều khoản liên quan đến hỏi đáp và liên hệ quy định mỗi bên FTA sẽ thiết lập cơ chế để trả lời cho những người quan tâm đang tìm giải pháp cho các vấn đề này sinh từ việc thực hiện các biện pháp áp dụng chung. Mỗi bên cũng sẽ đưa ra những lý giải cho tính khách quan và hợp lý của các biện pháp đó.

Điều khoản về xem xét và khiếu nại tái khẳng định sự cần thiết của việc các tòa án và thủ tục hành chính và tư pháp phải vô tư không thiên vị và độc lập, cung cấp cho các bên trong quá trình tố tụng quyền ủng hộ và bảo vệ quan điểm của mình, đưa ra quyết định dựa trên chứng cứ và bằng chứng thu được.

### **3.3. Các cấu trúc thể chế tạo điều kiện giải quyết các vấn đề nhân quyền và phát triển bền vững trong khuôn khổ FTA**

- Như đã đề cập ở trên, các cam kết về các quyền con người cơ bản được ghi nhận trong Hiệp định Khung PCA và Hiệp định này thiết lập các thể chế và cấu trúc, bao gồm Đối thoại nhân quyền, là diễn đàn chủ chốt để thảo luận các vấn đề nhân quyền giữa EU và Việt Nam cũng như những bước tiến phù hợp về nhân quyền tại Việt Nam.

- Việc thực thi các cam kết trong FTA được thực hiện bởi các thể chế và thủ tục quy định trong FTA, nổi bật là chương T&SD. Về phía EU, tất cả các bên (các đối tác xã hội, các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức xã hội dân sự khác) có thể nêu các vấn đề họ quan tâm thông qua các đại diện của EU tham gia bất cứ cơ quan FTA nào. Ủy ban Thương mại đóng vai trò quan trọng: giám sát và hỗ trợ thực thi FTA, tìm kiếm giải pháp giải quyết vấn đề nảy sinh, giải quyết xung đột liên quan đến việc diễn giải hoặc áp dụng FTA, phê chuẩn các diễn giải bắt buộc về FTA. Ủy ban Chuyên trách T&SD gồm đại diện của EU và Việt Nam kiểm điểm việc thực hiện FTA. Ở cấp quốc gia, Nhóm cố vấn nội địa là cơ chế để mỗi bên đề nghị và tiếp nhận ý kiến đóng góp các đại diện từ xã hội dân sự ở quốc gia mình về các vấn đề liên quan tới thực thi các quy định của chương này. Các nhóm này có sự tham gia của đại diện xã hội dân sự độc lập; đảm bảo sự đại diện cân bằng của các lợi ích về kinh tế, xã hội, môi trường theo khái niệm ba trụ cột của phát triển bền vững; đảm bảo sự tham gia của các tổ chức của người lao động và chủ sử dụng lao động, các nhóm doanh nghiệp, các tổ chức môi trường. Cơ chế cụ thể cho đối thoại chung với sự tham

gia cân bằng của các lợi ích kinh tế, xã hội, môi trường, cho phép một sự trao đổi thường xuyên giữa xã hội dân sự EU và Việt Nam trên tất cả các khía cạnh phát triển bền vững của quan hệ thương mại giữa EU và Việt Nam.

### **3.4. Chương Hợp tác và Xây dựng năng lực**

Chương này ghi nhận việc hợp tác sẽ được tiến hành trong khuôn khổ thể chế và pháp lý hiện tại, theo các quy định và thủ tục chi phối quan hệ giữa các bên. Phát triển bền vững theo mọi chiều hướng được đặc biệt chú trọng, trong đó có tăng trưởng bền vững và xóa đói giảm nghèo. Hợp tác về các vấn đề liên quan đến nhân quyền không được đề cập cụ thể, tuy nhiên, vẫn nằm trong phạm vi của chương này, với công thức mở nhìn nhận về hợp tác trong “các lĩnh vực khác cùng quan tâm liên quan đến Hiệp định này”, nghĩa là, về vấn đề nâng cao nhận thức về các điều khoản FTA nhằm giải quyết các tác động của FTA đối với nhân quyền và phát triển bền vững.

## **4. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI EU - VIỆT NAM VỚI VIỆC BẢO VỆ, THÚC ĐẨY QUYỀN CON NGƯỜI Ở VIỆT NAM**

Về mặt lý thuyết, FTA được kỳ vọng là sẽ tạo ra những tác động tích cực về nhân quyền với việc cải thiện các quyền về kinh tế, xã hội thông qua gia tăng năng lực sản xuất, tạo việc làm, nâng cao đời sống của người dân ở các nước liên quan, nâng cao các tiêu chuẩn lao động và môi trường ở các nước đang phát triển là thành viên của FTA. Điều cần thiết là phải coi trọng cho những cơ hội kinh tế mà hàng hóa, dịch vụ và công nghệ xanh mang lại cho tất cả các bên ở châu Âu và Việt Nam.

- Trước sức ép của việc tuân thủ các quy định bắt buộc của FTA, Việt Nam sẽ có những cải cách về mặt lập pháp trong lĩnh vực luật lao động sắp tới, trong đó có việc thông qua tất cả các công ước cốt lõi của

ILO.<sup>95</sup> Sẽ có những cải thiện nhất định về các vấn đề lao động di cư, tiền công của người lao động, bình đẳng giới và tác động đối với lao động nữ, các quyền lao động, vai trò của thanh tra lao động và tần suất của các cuộc thanh tra; các công ty phải tuân thủ những luật lệ về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp (CSR) và những chỉ dẫn của OECD năm 2011 về vấn đề này; quá trình giám sát cần phải minh bạch và việc thực hiện phải được kiểm soát chặt chẽ.

- Sự tương thích giữa Hiệp định FTA và việc bảo vệ nhân quyền, đặc biệt trong lĩnh vực các quyền văn hóa của con người, quyền biểu đạt về nghệ thuật, có thể được tăng cường bởi sự bảo vệ thích hợp các luật về bản quyền và đầu tư trong lĩnh vực này (trong đó có ngành công nghiệp ghi âm).

- Cơ hội và thách thức trong quan hệ EU - Việt Nam trên các lĩnh vực quản lý bền vững các nguồn lực tự nhiên, tăng trưởng xanh, hàng hóa liên quan đến môi trường, biến đổi khí hậu, và hiệu quả năng lượng. Trong các quyền về môi trường, cơ hội và thách thức có thể được giải quyết thông qua các luật lệ thương mại trên ba lĩnh vực: bảo vệ động vật hoang dã và các sản phẩm từ động vật hoang dã (đặc biệt phù hợp trong bối cảnh Việt Nam hiện là nước nhập khẩu lớn nhất các sản phẩm sừng tê giác và ngà voi); buôn bán gỗ hợp pháp (Việt Nam là nước nhập khẩu quan trọng về gỗ xây dựng cho ngành công nghiệp chế biến gỗ trong nước); và thúc đẩy các sản phẩm môi trường cho các mục đích sử dụng khác nhau mà Việt Nam là một thị trường quan trọng.

- Thương mại và môi trường có thể cùng được hỗ trợ bởi việc tự do hóa thương mại (thông qua việc xóa bỏ thuế quan và khắc phục

---

<sup>95</sup>. Việt Nam đã thông qua 5 trong số 8 công ước cơ bản của ILO. Tuy nhiên, Việt Nam sẽ cần phải tiếp tục thông qua Công ước về Tự do Hiệp hội và Bảo vệ quyền được tổ chức (the Freedom of Association and Protection of the Right to Organize Convention, 1948), Công ước về Quyền Tổ chức và Thỏa thuận tập thể (the Right to Organize and Collective Bargaining Convention, 1949), Công ước về Xóa bỏ Lao động cưỡng bức (the Abolition of Forced Labour Convention, 1957).



những hàng rào phi thuế quan, thúc đẩy việc thống nhất đồng bộ hóa các quy định) về hàng hóa và dịch vụ “xanh”, trong các lĩnh vực năng lượng tái tạo, quản lý chất thải, xử lý nước, hiệu quả năng lượng, làm sạch môi trường, v.v... Các Hội đồng Thương mại châu Âu ở các nước đều xem đây là cơ hội cho các công ty của EU (đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ) có các công nghệ tiên tiến và của Việt Nam có nhu cầu đặc biệt lớn về các lĩnh vực năng lượng tái tạo, quản lý chất thải, lọc nước và xây dựng bền vững. FTA và Hiệp định Đa phương về Môi trường được xem là các khuôn khổ chính sách và pháp lý hỗ trợ và bảo vệ việc chuyển giao công nghệ có nhu cầu cao này.

- Trong thời gian sắp tới Việt Nam sẽ buộc phải có những cải cách nhất định về một số lĩnh vực nhân quyền như vấn đề tự do biểu đạt, tự do hiệp hội và một số vấn đề khác. Theo EU, phát triển ở Việt Nam không thể tiến bộ nếu không có sự bảo vệ các quyền tự do cơ bản.

Tuy nhiên, trên thực tế, FTA có thể đưa lại những tác động tiêu cực với nhân quyền trong bối cảnh mà “Các hiệp định thương mại song phương được xem là bất lợi cho các quốc gia đang phát triển bởi các hiệp định trên đặt các quốc gia này ở thế yếu hơn do họ thiếu quyền lực đàm phán mặc cả (bargaining power)”.<sup>96</sup> Ưu thế tuyệt đối và thế thượng phong trên bàn đàm phán cũng như thực tiễn thực thi hiệp định có thể biến FTA trở thành vũ khí thương mại của đối tác mạnh hơn và là một dạng nguy trang của chủ nghĩa bảo hộ.

- Thế và lực yếu hơn, năng lực cạnh tranh thấp, thiếu vốn đầu tư và công nghệ là những yếu tố cản trở các quốc gia đang phát triển như Việt Nam trong cuộc đua thương mại này.

- Vấn đề thâm tóm, bóp nghẹt sản xuất ở các nước đang phát triển; tình trạng phá sản, mất đất của nông dân; các vi phạm về môi trường,

<sup>96</sup>. Xem Martin Khor, *Bilateral/Regional Free Trade Agreements: An Outline Of Elements, Nature And Development Implications*, 10/9/2010. <http://www.twinside.org.sg/title2/par/mk005.doc> (truy cập 26/5/2016)

lao động... là những vấn nạn ở nhiều nước đã được các tổ chức phi chính phủ lên tiếng ở nhiều diễn đàn.

- FTA có thể làm tăng động cơ khiến cho giá thành các sản phẩm được giữ ở mức cao và gia tăng việc đánh cá bất hợp pháp, không báo cáo, không theo quy định.

- Mối bận tâm về vấn đề “thương mại hóa” hàng hóa công (ví dụ nước và gỗ xây dựng) gây thiệt hại với người dân địa phương, một xu hướng ngày càng tăng bởi tiến trình hiện đại hóa và công nghiệp hóa, có thể gây tác động tiêu cực hơn nữa bởi FTA với Việt Nam nếu không được giải quyết phù hợp.

- Những thách thức lớn trong lĩnh vực quyền lao động ở Việt Nam hiện nay: (1) Các cuộc đình công tự phát (cho thấy cần thiết phải tập trung vào việc đăng ký công đoàn, kể cả những công đoàn độc lập được thành lập ở nơi làm việc, và tính đại diện của các công đoàn đó.); (2) Vấn đề lao động trẻ em (chưa được giám sát một cách thích hợp ở Việt Nam, đặc biệt là trong khu vực kinh tế phi chính thức); (3) Bất bình đẳng giới (mặc dù Việt Nam đã phê chuẩn một số công ước liên quan của ILO nhưng vấn đề trả lương công bằng cho người lao động thuộc giới tính khác nhau ở mức công việc tương đương còn nhiều bất cập.); (4) Các thách thức khác ở nơi làm việc: làm thêm giờ không được trả lương, các rủi ro nghề nghiệp và nguy hại cho sức khỏe, thực thi hiệu quả các cuộc thanh tra lao động, sự can thiệp ngày càng tăng của cấp quản lý điều khiển công đoàn.); (5) Sự minh bạch và thông báo công khai các chính sách, pháp luật và các vấn đề liên quan; (6) Loại hình công nghiệp hóa đang diễn ra ở Việt Nam không giúp người dân thoát nghèo bền vững bởi các lý do sau: (i) Nó khuyến khích những hợp đồng bấp bênh và không có sự bảo vệ khi kết thúc hợp đồng. Những người lao động trẻ - vốn di cư từ vùng nông thôn ra ngoại vi thành thị có mức chi phí sinh hoạt cao hơn - không thể giữ được tiền và một khi hợp đồng lao động kết thúc, họ bị đẩy ngược trở

lại với đói nghèo ở vùng nông thôn; (ii) Nó vẫn duy trì đặc tính gắn với lao động giá rẻ, không tạo ra việc chuyển giao công nghệ thỏa đáng và không dẫn tới cải thiện điều kiện lao động.

Tổng hợp các đề xuất về các biện pháp cần chú trọng sắp tới nhằm hạn chế tác động tiêu cực của FTA đến các quyền con người<sup>97</sup>:

*Về phía EU:*

- Cần xác định các tham chiếu cụ thể về nhân quyền trong FTA để đảm bảo các nhà đầu tư không chỉ tôn trọng pháp luật sở tại mà còn phải tôn trọng nhân quyền.

- Cần được tiên liệu các “cơ chế đền bù” trong FTA trong trường hợp vi phạm nhân quyền, đảm bảo rằng các bên và các cộng đồng bị ảnh hưởng ở Việt Nam có quyền tiếp cận với tiến trình thích hợp và có thể tham gia vào tiến trình đó một cách hợp lý; cơ chế này cũng cho phép EU tham gia trong các phản hồi từ các cộng đồng này.

- Cần phát triển các chỉ số khảo sát ban đầu về nhân quyền liên quan đến thương mại nhằm đánh giá thẩm định thông qua việc giám sát, các chỉ số tiến bộ cho thấy tình hình cải thiện thế nào trong suốt quá trình thực thi FTA. Chỉ có tiến hành đánh giá tác động nhân quyền mới có thể thẩm định xác đáng tác động của FTA với sự tiến bộ và cuộc sống tốt đẹp của dân cư địa phương. Báo cáo đánh giá này cần được tiến hành trước và sau khi thực hiện FTA, và cứ 3-5 năm đánh giá một lần, báo cáo này bao gồm các chỉ số cụ thể ban đầu và theo tiến trình về các chỉ số nhân quyền liên quan đến thương mại.

- Cần hỗ trợ kỹ thuật trong việc soạn thảo, thực thi và quảng bá về các luật liên quan đến nhân quyền (như vấn đề tiếp cận thông tin, tự do hiệp hội, tự do biểu đạt, vấn đề minh bạch, cởi mở, trách nhiệm giải trình);

<sup>97</sup>. Xem *Summary Paper: Trade, Sustainable Development and Human Rights in EU-Vietnam Relations. Roundtable with EU stakeholders*, 2015, tại [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc\\_153624.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153624.pdf)

- Hỗ trợ việc thực thi lộ trình các khuôn khổ pháp lý cần thiết và xây dựng năng lực của các khu vực công và tư;

- Hỗ trợ điều phối việc thực hiện lộ trình ở tất cả các cấp (ILO, song phương, ASEAN, ASEM) có sự tham vấn thích hợp với cơ quan công quyền, khu vực tư nhân, xã hội dân sự và khối trí thức;

- Tăng cường tầm quan trọng của trách nhiệm giải trình của doanh nghiệp (CSR) bằng việc lồng ghép nguyên tắc của chương T&SD trong Hiệp định FTA, quy định chính thức hóa trách nhiệm này trong toàn bộ các quy định khác nhau của Hiệp định, đặc biệt là những điều khoản liên quan tới vai trò và trách nhiệm của các nhà đầu tư. Bên cạnh đó, tăng cường và cấp tài chính cho sáng kiến mới khuyến khích các công ty của EU tích hợp đầy đủ trách nhiệm CSR vào các chiến lược kinh doanh của họ.

- Đảm bảo tính tương thích của các sáng kiến và hành động trong khuôn khổ hiệp định FTA với những sáng kiến và hành động do EEAS và các văn phòng khác của Ủy ban châu Âu trong cùng lĩnh vực, đặc biệt là các chương trình hợp tác phát triển;

- Định sẵn nguồn quỹ thích hợp để đảm bảo các cơ chế giám sát phù hợp. Chẳng hạn, điều này có thể thực hiện bằng việc thiết lập một số tùy viên lao động ở các nước thứ ba để giám sát tốt hơn tình hình thực địa;

- Tăng cường hỗ trợ và cung cấp tài chính cho các tổ chức xã hội dân sự mới nổi.

- Hợp tác với Việt Nam trong một chiến lược công nghiệp nhằm giải quyết một số thách thức do tiến trình công nghiệp hóa hiện nay đặt ra.

*Về phía Việt Nam:*

- Cần có một chiến lược toàn diện thúc đẩy các quyền lao động và giảm thiểu rủi ro cũng như thiết lập các cơ chế hợp tác bảo vệ lao động dưới bốn khía cạnh: (i) Các tiêu chuẩn lao động (phê chuẩn các công ước cơ bản của ILO và thực thi tốt hơn), (ii) Làm thế nào để thúc đẩy

trách nhiệm giải trình doanh nghiệp tốt hơn, (iii) Các điều kiện làm việc (an toàn và sức khỏe nghề nghiệp, tiền công), (iv) Đối thoại xã hội (thúc đẩy và thực thi các tiêu chuẩn ILO, thỏa ước tập thể, v.v...).

- Giải quyết rủi ro mà Chính phủ, dưới sức ép của các hiệp định FTA, có thể bị buộc phải dỡ bỏ các quy định vì lợi ích của việc cạnh tranh, thông qua việc thiết lập những liên kết rõ ràng trong Hiệp định FTA với những công ước cốt lõi của ILO và các lộ trình để thực hiện các hiệp định và công ước này;

- Đưa ra các chỉ số rõ ràng để đánh giá thẩm định những tiến bộ đạt được một khi FTA có hiệu lực, có thể là bằng tập trung vào những tiêu chuẩn cụ thể như sự bình đẳng về tiền công, vấn đề lao động trẻ em, việc thông qua các công ước của ILO;

- Đảm bảo sự độc lập của các thành viên của các nhóm tư vấn trong nước (*the Domestic Advisory Groups*) được dự kiến trong chương Thương mại và Phát triển bền vững (T&SD);

- Cần có sự tham gia và đối thoại thường xuyên giữa các cơ quan công quyền và các thực thể phi Nhà nước ở tất cả các cấp và trong suốt quá trình thực thi FTA, có tính đến những “đặc thù” (*specificities*) về pháp lý và xã hội ở Việt Nam.

- Thực hiện chiến lược truyền thông nâng cao nhận thức về các nội dung của Hiệp định FTA cũng như các vấn đề liên quan đến quyền con người cho cộng đồng doanh nghiệp, đặc biệt là khối tư nhân và các doanh nghiệp vừa và nhỏ, tập huấn xây dựng năng lực, biên soạn cẩm nang chỉ dẫn về các vấn đề liên quan cho những người trực tiếp thực thi Hiệp định cũng như những người trực tiếp và gián tiếp chịu ảnh hưởng của việc thực thi Hiệp định này.

## 5. KẾT LUẬN

EU hiện là đối tác thương mại lớn thứ hai của Việt Nam. Đặc điểm nổi bật trong cơ cấu xuất nhập khẩu giữa Việt Nam và EU là tính bổ

sung rất lớn thay vì cạnh tranh đối đầu trực tiếp. Tuy nhiên, có thể thấy sự hạn chế của Việt Nam khi các lĩnh vực xuất khẩu chủ lực chỉ tập trung ở ngành may mặc, giày dép và nông sản. Động cơ, mục đích của việc ký kết FTA giữa EU và Việt Nam là tạo nên sự thịnh vượng cho người dân ở cả châu Âu và Việt Nam bởi thương mại là một yếu tố sống còn cho sự thành công của bất cứ chiến lược phát triển nào. Hiệp định FTA được kỳ vọng là sẽ đóng góp vào việc tăng cường các quyền lao động, bảo vệ môi trường và quyền con người. Việt Nam đang phải đối mặt với những thách thức to lớn, những tiến bộ về nhân quyền, quản trị công, và nhà nước pháp quyền ở Việt Nam chưa theo kịp với những tiến bộ về kinh tế xã hội. Trong khuôn khổ Hiệp định FTA và các cơ chế hợp tác khác, EU cam kết sẵn sàng hợp tác giúp Việt Nam giải quyết những thách thức này thông qua hợp tác và đối thoại. FTA thực thi thành công phụ thuộc hai yếu tố đặc biệt quan trọng: cam kết chính trị của Việt Nam và khả năng của Chính phủ đặt Hiệp định này vào trong tiến trình cải cách trong nước. Thách thức lớn đặt ra là việc cải cách tình hình thực thi quyền con người không còn là yêu cầu điều kiện trong hợp tác phát triển và trao đổi thương mại, mà đã thực sự là yêu cầu bắt buộc khi thực thi FTA. Chỉ có thực sự đổi mới tư duy và cung cách làm việc, quyết tâm cải cách và sự tham gia sâu rộng của mọi thành phần trong xã hội thì mới có thể tạo chuyển biến, phát huy sáng tạo và nắm bắt được những cơ hội phát triển mà FTA mang tới.

# HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG (TPP) VÀ QUYỀN CON NGƯỜI

**TS. Nguyễn Thị Thanh Hải**

*Viện NC QCN, Học viện CTQG Hồ Chí Minh*

## 1. TỰ DO THƯƠNG MẠI VÀ CÁC QUYỀN CON NGƯỜI

Toàn cầu hóa với sự phát triển của kinh tế thị trường và thương mại quốc tế, sự lớn mạnh cả về quy mô và quyền lực của các tập đoàn kinh tế, sự tiến bộ về công nghệ, thông tin và biến động về dòng chảy dân số được coi là một trong những đặc điểm nổi bật của thế giới ngày nay. Toàn cầu hóa chính là kết quả của quá trình tự do và tư nhân hóa thương mại mà đi cùng với nó là sự ra đời của các hiệp định thương mại quốc tế. Các hiệp định thương mại đa phương như WTO hay TPP đã mang lại những đóng góp đáng kể trong việc tạo lập ra một hệ thống thương mại công bằng và cởi mở hơn, thông qua đó giúp cho các quốc gia thành viên phát triển nền kinh tế của mình. Theo đó, tự do thương mại sẽ góp phần tăng trưởng kinh tế, nhờ đó gia tăng nguồn lực cho việc hiện thực hóa nhiều quyền con người chẳng hạn như quyền về việc làm, quyền có mức sống đủ và quyền phát triển.<sup>98</sup>

Xét về tính tương đồng, hai lĩnh vực thương mại và nhân quyền này đều có chung mục đích như được ghi nhận trong Hiệp định WTO, TPP và Tuyên ngôn Quốc tế về Quyền con người. Lời nói đầu của Hiệp định thành lập WTO năm 1994 khẳng định mục đích của WTO là cam kết “*nâng cao mức sống, đảm bảo đầy đủ việc làm và gia tăng đáng kể và ổn định*

<sup>98</sup>. Xem: Globalization and its impact on the full enjoyment of all human rights, Preliminary report of the Secretary-General, tài liệu có tại địa chỉ: [Http://www.unhcr.ch/huridocda/huridocda.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/f0623fc2eca2a141c125698400387775/\\$FILE/N0062974.pdf](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridocda.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/f0623fc2eca2a141c125698400387775/$FILE/N0062974.pdf), truy cập ngày 25/5/2016

mức thu nhập thực tế và đáp ứng nhu cầu hiệu quả; mở rộng sản xuất, thương mại hàng hoá và dịch vụ”. Lời nói đầu của Hiệp định TPP ghi nhận rằng các quốc gia thành viên của TPP cam kết “*đem lại tăng trưởng kinh tế và lợi ích xã hội, tạo ra những cơ hội mới cho người lao động và doanh nghiệp, góp phần nâng cao mức sống, lợi ích người tiêu dùng, giảm nghèo và thúc đẩy tăng trưởng bền vững*”. Tuyên ngôn Quốc tế về Quyền con người cũng đặt ra mục tiêu tương tự rằng bảo vệ quyền con người là để “*thúc đẩy tiến bộ xã hội và xây dựng mức sống tốt hơn và tự do rộng rãi hơn*”.

Bên cạnh việc mang lại lợi ích tích cực cho quá trình thúc đẩy và hiện thực hoá quyền con người, các cơ chế thương mại hiện hành đã và đang gây nên những tác động tiêu cực, ở các cấp độ khác nhau, đến việc hưởng thụ quyền con người ở nhiều nơi trên thế giới, nhất là ở các quốc gia đang phát triển. Alfred de Zayas - Chuyên gia độc lập của Liên Hiệp Quốc về thúc đẩy trật tự quốc tế dân chủ và công bằng cho rằng, Hiệp định Thương mại không phải là cơ chế đứng riêng một mình mà phải tương thích với các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế. Chính vì vậy, “*cần chấm dứt các hiệp định thương mại và đầu tư xung đột với nghĩa vụ thực hiện các điều ước về nhân quyền*”<sup>99</sup>

Thực tế cho thấy, việc thực hiện các hiệp định thương mại như WTO, TPP và các hiệp định thương mại song phương không phải lúc nào cũng mang lại kết quả tích cực đối với quyền con người. Tăng trưởng về kinh tế không tự động thúc đẩy và bảo vệ quyền con người, thậm chí, sự gia tăng về quyền lực trong tiếp cận tự do thương mại quốc tế có thể dẫn tới việc cô lập hóa một số nhóm người hoặc một số quốc gia. Cụ thể hơn, trong khi Hiệp định Thương mại Quốc tế như TPP có thể giúp nâng cao quyền con người ở một vài nơi trên thế giới thì nó đồng thời cũng là rào cản đối với các quốc gia đang phát triển

---

<sup>99</sup> UN Office of the High Commissioner, UN expert urges Pacific Rim countries not to sign the TPP without committing to human rights and development, Tài liệu có tại địa chỉ: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17006#sthash.7cJfZHQM.dpuf>



và kém phát triển trong việc theo đuổi chiến lược phát triển mà trong đó quyền con người là một hợp phần quan trọng. Trong nhiều trường hợp, các quy định thương mại toàn cầu như TPP có thể làm cho quốc gia khó khăn hơn khi thực hiện nghĩa vụ về quyền con người. Đáng kể là những vấn đề liên quan đến quyền lao động, quyền về sức khoẻ, quyền về lương thực và an ninh lương thực, quyền về môi trường...

## 2. KHÁI QUÁT VỀ TPP

TPP (*Trans - Pacific Strategic Economic Partnership Agreement*) là một thỏa thuận tự do thương mại giữa 12 quốc gia<sup>100</sup> trong khu vực khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Các vòng đàm phán của TPP kết thúc tháng 10 năm 2015. Tháng 2/2016 12 quốc gia thành viên của TPP đã ký Hiệp định này tại New Zealand và hiện nay các quốc gia đang trong quá trình chuẩn bị cho việc phê chuẩn. TPP sẽ có hiệu lực sau 60 ngày kể từ khi 12 quốc gia ký kết phê chuẩn Hiệp định. Trong trường hợp không có đủ số lượng 12 quốc gia phê chuẩn trong vòng hai năm, TPP sẽ tự động có hiệu lực trong vòng 26 tháng nếu có ít nhất 6 quốc gia ban đầu đã phê chuẩn cùng đạt tổng sản phẩm quốc nội (GDP) chiếm trên 85% tổng GDP của 12 nước ký kết ban đầu.

Mục tiêu chính của TPP là tăng cường hợp tác kinh tế cũng như các chính sách, quy định thương mại giữa các quốc gia thông qua việc tiến tới xóa bỏ các loại thuế và rào cản đối với hàng hóa, dịch vụ xuất nhập khẩu giữa các nước thành viên, thiết lập những tiêu chuẩn cao nhằm tăng cường thương mại và đầu tư, thúc đẩy sáng kiến, đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế và tạo thêm việc làm.

Hiệp định TPP gồm 30 chương cùng lời nói đầu và các phụ lục, xác lập các tiêu chuẩn về cam kết mở cửa thương mại trên 20 lĩnh vực

<sup>100</sup>. 12 thành viên của TPP bao gồm: Úc, Brunei, Chile, Malaysia, Mexico, New Zealand, Canada, Peru, Singapore, Mỹ, Việt Nam và Nhật Bản.

Những nước đang có ý định tham gia vào TPP gồm: Hàn Quốc, Colombia, Costa Rica, Indonesia, Đài Loan, Thái Lan...

khác nhau từ thương mại hàng hóa đến hải quan và trợ giúp thương mại; biện pháp vệ sinh dịch tễ; rào cản kỹ thuật đối với thương mại; biện pháp phòng vệ thương mại; đầu tư; dịch vụ; thương mại điện tử; mua sắm công; sở hữu trí tuệ; cũng như các quy định để đảm bảo TPP tận dụng được các tiềm năng về phát triển, năng lực cạnh tranh, và sự toàn diện; giải quyết tranh chấp, các điều khoản ngoại lệ, và điều khoản thi hành.<sup>101</sup> Ngoài việc cập nhật các phương pháp truyền thống đối với vấn đề của các hiệp định thương mại tự do trước đây, TPP còn đưa vào các vấn đề thương mại mới và các vấn đề mang tính xuyên suốt như Internet và nền kinh tế kỹ thuật số, sự tham gia của các doanh nghiệp nhà nước trong đầu tư và thương mại quốc tế, khả năng của các doanh nghiệp nhỏ để tận dụng lợi thế của các hiệp định thương mại, và các chủ đề khác (xem bảng dưới đây).

<b>Phạm vi quy định của TPP</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Quy định chung và các định nghĩa</li> <li>2. Thương mại hàng hóa</li> <li>3. Dệt may</li> <li>4. Quy tắc xuất xứ</li> <li>5. Hải quan và thúc đẩy thương mại</li> <li>6. Các biện pháp vệ sinh dịch tễ</li> <li>7. Rào cản kỹ thuật trong thương mại</li> <li>8. Biện pháp phòng vệ thương mại</li> <li>9. Đầu tư</li> <li>10. Thương mại dịch vụ xuyên biên giới</li> <li>11. Dịch vụ tài chính</li> <li>12. Tạm nhập cảnh cho doanh nhân</li> <li>13. Viễn thông</li> <li>14. Thương mại điện tử</li> <li>15. Mua sắm công</li> <li>16. Chính sách cạnh tranh</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>17. Doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp độc quyền được chỉ định</li> <li>17. Doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp độc quyền được chỉ định</li> <li>18. Sở hữu trí tuệ</li> <li>19. Lao động</li> <li>20. Môi trường</li> <li>21. Hợp tác và phát triển năng lực</li> <li>22. Năng lực cạnh tranh và hỗ trợ kinh doanh</li> <li>23. Phát triển</li> <li>24. Doanh nghiệp vừa và nhỏ</li> <li>25. Sự đồng bộ trong quy định</li> <li>26. Minh bạch và chống tham nhũng</li> <li>27. Quy định về hành chính và thể chế</li> <li>28. Giải quyết tranh chấp</li> <li>29. Các vấn đề ngoại lệ</li> <li>30. Điều khoản thi hành</li> </ol>

<sup>101</sup>. Xem Thư viện pháp luật, Tóm tắt nội dung TPP, tài liệu có tại địa chỉ: <http://thuvien-phapluat.vn/tintuc/vn/hiep-dinh-TPP//11539/toan-van-ban-tom-tat-hiep-dinh-tpp-bang-tieng-viet>, truy cập ngày 1/6/2016

So với các hiệp định thương mại khác như WTO chỉ chủ yếu tập trung vào hai lĩnh vực là mở cửa thị trường hàng hóa và dịch vụ, đồng thời các quy định này có tính ràng buộc pháp lý đối với việc giảm hàng rào thuế quan, cơ chế giải quyết tranh chấp cho các quốc gia đang phát triển, thì TPP có phạm vi điều chỉnh rộng hơn. Một mặt, quy định của TPP tiếp tục cụ thể hoá các quy định về thương mại, thuế quan, mặt khác đưa ra quy định cho một số lĩnh vực phi thương mại mới mà hệ thống thương mại đa phương khác chưa có quy định hoặc quy định chưa đầy đủ, chẳng hạn như đầu tư trực tiếp, tiêu chuẩn lao động, môi trường và các doanh nghiệp nhà nước.<sup>102</sup> Do vậy, TPP được coi đánh giá một hiệp định thương mại thế hệ mới có tham vọng, toàn diện và sâu rộng.

### 3. MỘT SỐ NỘI DUNG VỀ QUYỀN CON NGƯỜI TRONG TPP

TPP là một hiệp định kinh tế và thương mại điều chỉnh 12 quốc gia thành viên trong khu vực xuyên Thái Bình Dương. Tuy nhiên, như trên đã đề cập, một trong những điểm khác biệt của TPP so với các hiệp định thương mại khác là sự mở rộng phạm vi điều chỉnh vượt qua ngoài các giới hạn thương mại, bao gồm cả một số vấn đề phi thương mại có liên quan trực tiếp đến quyền con người. Do vậy, khi có hiệu lực, các quy định này chắc chắn tác động đến việc đảm bảo quyền con người.

Phần lớn các nội dung được quy định trong tổng số 30 chương nội dung của Hiệp định TPP đều trực tiếp hoặc gián tiếp liên quan đến các vấn đề khác nhau. Chẳng hạn, quyền về an ninh lương thực và quyền được có mức sống thoả đáng của nông dân sẽ bị ảnh hưởng mạnh mẽ khi hàng rào thuế quan đối với các sản phẩm nông nghiệp bị xoá bỏ. Tự do thương mại có thể tạo điều kiện cho việc gia tăng tiêu thụ các sản phẩm không có lợi cho sức khoẻ như đồ ăn, đồ uống

<sup>102</sup> Su-Hyun Lee and Chia-yi Le, The TPP and WTO: A Win-win or Zero-sum Situation?, <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/10/CO15222.pdf>, truy cập ngày 25/5/2016

nhanh do các quốc gia thành viên của TPP dường như sẽ không được phép giữ hàng rào thuế quan đối với các sản phẩm này.<sup>103</sup> Các quy tắc về marketing về nghiêm cấm, hạn chế quảng cáo các sản phẩm thay thế sữa mẹ nhằm hạn chế sự ảnh hưởng của các sản phẩm này ảnh hưởng đến lựa chọn và khả năng cho con bú bằng sữa mẹ có thể bị coi là vi phạm quy định về tiếp cận thị trường dịch vụ của TPP.<sup>104</sup> Gần như các lĩnh vực điều chỉnh khác nhau của TPP đều đặt ra các rủi ro về quyền con người khi có hiệu lực. Phần dưới đây sẽ xem xét tác động quyền con người trong các quy định cụ thể của một số chương trong Hiệp định TPP như Chương 19 về lao động, Chương 18 về sở hữu trí tuệ, Chương 20 về môi trường, Chương 26 về minh bạch và tham nhũng.

### *Sở hữu trí tuệ và quyền được chăm sóc sức khoẻ*

Chương 18 đưa ra các quy định liên quan đến sở hữu trí tuệ bao gồm bằng sáng chế, thương hiệu, bản quyền, thiết kế công nghiệp, chỉ dẫn địa lý, bí mật thương mại, các hình thức sở hữu trí tuệ khác, và thực thi quyền sở hữu trí tuệ cũng như các lĩnh vực mà các nước TPP đồng ý hợp tác. Chương này cũng giúp cho các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp vừa và nhỏ dễ dàng hơn trong việc tìm kiếm, đăng ký và bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ trong những thị trường mới.

Có hai khía cạnh liên quan đến quyền con người, đặc biệt là quyền về sức khoẻ khi thực hiện quyền sở hữu trí tuệ trong chương này đó là sự cần thiết phải bảo vệ nền y tế công và đảm bảo sự cân đối giữa việc thúc đẩy sự phát triển các loại thuốc cứu sinh mới cũng như việc phổ biến các thuốc gốc (*generic medicines*). TPP khẳng định việc thực hiện quyền sở hữu trí tuệ không gây trở ngại cho việc thực hiện các

---

<sup>103</sup> Sanya Reid Smith, Potential human rights impacts of the TPP, NXB TWN Third World Network, 2015, tr 48 và Phụ lục 1 của Chương hàng hoá

<sup>104</sup> Sanya Reid Smith, Potential human rights impacts of the TPP, NXB TWN Third World Network, 2015 tr. 33

biện pháp để bảo vệ nền y tế công cộng của các quốc gia.<sup>105</sup> Quốc gia cần thông qua các biện pháp cần thiết khi xây dựng và sửa đổi chính sách, pháp luật của mình để thúc đẩy lợi ích công trong các lĩnh vực có liên quan đến sự phát triển kinh tế, xã hội và công nghệ. Cụ thể hơn, Điều 18.6 khẳng định việc thực hiện quyền sở hữu trí tuệ sẽ không ngăn cản các quốc gia trong việc thực hiện các biện pháp để bảo vệ nền y tế công. Quốc gia có quyền quyết định về tình trạng khẩn cấp của nền y tế công của quốc gia mình, đặc biệt là các khủng hoảng liên quan đến các dịch bệnh như Lao, HIV/AIDS, sốt rét và các đại dịch khác để đưa ra biện pháp bảo vệ nền y tế công hợp lý.

TPP tiếp tục ghi nhận cam kết của WTO về sở hữu trí tuệ và y tế công bao gồm cả Tuyên bố Doha về Hiệp định TRIPs và y tế công cộng (Khố 6),<sup>106</sup> Tuyên bố của Chủ tịch Đại Hội đồng WTO, Quyết định của Đại Hội đồng WTO ngày 6/12/2005 về sửa đổi Hiệp định TRIPs.

Như vậy, TPP đã đưa ra quan điểm và quy định khá rõ ràng về sự cân đối giữa việc bảo hộ thương mại đối với các phát minh sáng chế và việc bảo vệ nền y tế công, đặc biệt là quyền tiếp cận thuốc điều trị. Tuy nhiên, nhiều tổ chức NGO lo ngại rằng, các quy định chặt chẽ về bảo vệ bằng phát minh sáng chế của TPP có thể hạn chế quyền được tiếp cận thuốc ở các quốc gia nghèo vì các công ty dược có thể có quyền không cho phép sản xuất thuốc gốc giá rẻ hay quyền được tiếp cận các sản phẩm nông nghiệp như hạt giống, phân bón cũng sẽ bị hạn chế nếu như TPP chấp nhận thời gian độc quyền sáng chế kéo dài.<sup>107</sup>

### *Các tiêu chuẩn lao động*

Lời nói đầu của Hiệp định TPP khẳng định cam kết “bảo vệ và thực thi các quyền lao động, cải thiện điều kiện làm việc và mức sống,

<sup>105</sup> Xem Chương 18, Hiệp định TPP

<sup>106</sup> Khố 6 của Tuyên bố Doha nêu rõ:

<sup>107</sup> Xem Phụ lục của Chương 18, Hiệp định TPP

tăng cường hợp tác và năng lực của các bên về các vấn đề lao động”.<sup>108</sup> TPP dành Chương 19 để quy định các cam kết liên quan đến lao động mà quốc gia thành viên cần thực hiện như (1) Quyền tự do hội họp và quyền thương lượng tập thể; (2) Xoá bỏ lao động cưỡng bức và lao động bắt buộc; (3) Xoá bỏ lao động trẻ em và các lĩnh vực lao động trẻ em tồi tệ nhất; (4) Xoá bỏ phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp. TPP kêu gọi cần thông qua quy định pháp luật liên quan đến bảo vệ người lao động như mức lương tối thiểu, giờ làm việc, sức khoẻ và an toàn nghề nghiệp. Trong chương về lao động các khía cạnh liên quan đến bảo vệ quyền của người lao động khác cũng được đề cập, đó là: thực thi pháp luật lao động, thực hiện trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp, đối thoại lao động v.v...

Cần lưu ý rằng các quy định về quyền lao động trong TPP không phải là các chuẩn mực hoàn toàn mới, lần đầu được giới thiệu. Đây thực chất chỉ là các tiêu chuẩn đã được ghi nhận trong các công ước của ILO và Công ước Quyền con người mà các nước thành viên của TPP đã ký kết.

### *Môi trường*

Trong khuôn khổ của TPP, 12 thành viên cam kết thực thi có hiệu quả pháp luật về môi trường và không làm suy giảm hệ thống pháp luật của các quốc gia về môi trường nhằm mục đích khuyến khích thương mại và đầu tư.

Cụ thể hơn, TPP đưa ra các quy định về thúc đẩy thương mại, bảo vệ môi trường và thực thi có hiệu quả pháp luật về môi trường cũng như và tăng cường năng lực của các bên để giải quyết các vấn đề môi trường liên quan đến thương mại, bao gồm cả thông qua hợp tác<sup>109</sup>. Đặc biệt, TPP cũng kêu gọi tăng cường hợp tác giữa các quốc gia

---

<sup>108</sup>. Xem Lời nói đầu, Hiệp định TPP

<sup>109</sup>. Điều 20.2, Hiệp định TPP

thành viên để bảo vệ và bảo tồn môi trường và quản lý bền vững nguồn tài nguyên thiên nhiên, đóng góp vào sự phát triển bền vững. Các quy định của TPP cũng tập trung vào một số thách thức chung về môi trường đe dọa đến sức khoẻ con người, đa dạng sinh học trong khu vực châu Á Thái Bình Dương như tình trạng ô nhiễm môi trường, buôn bán động vật hoang dã, khai thác, đánh bắt trái phép và bảo vệ môi trường biển. Để giải quyết các thách thức này, TPP kêu gọi các quốc gia thành viên xây dựng các cơ chế thực hiện cam kết về môi trường như thực hiện các văn kiện đa phương, xoá bỏ các rào cản gây tổn hại môi trường, xoá bỏ thuế quan và các rào cản thương mại theo hướng bảo vệ môi trường. TPP cũng kêu gọi sự hợp tác giữa các chính phủ để giải quyết những mối đe dọa, tội phạm môi trường, trợ giúp các quốc gia có thu nhập bình quân đầu người thấp trong việc nâng cao năng lực thực hiện pháp luật về môi trường.

Điểm hạn chế lớn nhất đối với vấn đề môi trường của Hiệp định TPP là vẫn chưa xây dựng được các cơ chế cụ thể để thực hiện các quy định này. Ngoài ra, mặc dù đã đề cập đến một số vấn đề như phát triển bền vững, bảo vệ đa dạng sinh học, bảo vệ rừng, đại dương v.v... Hiệp định TPP đã không đề cập đến biến đổi khí hậu - một thách thức về môi trường đối với các nước thành viên của TPP.

### *Minh bạch hóa và chống tham nhũng*

Chương minh bạch hóa và chống tham nhũng có mục đích thúc đẩy các mục tiêu tăng cường quản trị tốt và xử lý những ảnh hưởng của việc hối lộ và tham nhũng trong thương mại, đầu tư và chính sách của chính phủ về thương mại và đầu tư. Theo đó, các quy định về minh bạch và chống tham nhũng trong Hiệp định TPP điều chỉnh một số vấn đề cơ bản sau:

- Quốc gia thành viên của TPP phải đảm bảo để luật pháp, quy định và các quy chế hành chính có liên quan tới bất kỳ vấn đề nào được quy định bởi Hiệp định TPP sẽ được công bố công khai. Các

quốc gia thành viên cần đảm bảo quyền lợi theo quy trình thủ tục đối với tổ tụng hành chính cho các bên liên quan đến TPP, bao gồm việc nhanh chóng xem xét, rà soát lại hệ thống thủ tục tổ tụng hành chính một cách độc lập, không thiên vị. Các quốc gia cũng cam kết thông qua hoặc duy trì pháp luật hình sự hóa đối với việc cung cấp những lợi ích không chính đáng cho công chức hay những hành động hối lộ khác có ảnh hưởng đến đầu tư và thương mại quốc tế. Quốc gia thành viên cần cam kết áp dụng hiệu quả các quy định và luật pháp về chống tham nhũng, thúc đẩy liêm chính cho các quan chức của chính phủ. Hơn nữa, các quốc gia thành viên cần đồng ý nỗ lực duy trì hoặc áp dụng các tiêu chuẩn, quy tắc ứng xử của công chức cũng như các biện pháp để giảm xung đột lợi ích. Để thực hiện điều này trước hết cần có sự cam kết tăng cường đào tạo công chức, tránh việc nhận quà tặng, khuyến khích báo cáo về các nguy cơ tham nhũng và có hình thức kỷ luật đối với các công chức có hành động tham nhũng.<sup>110</sup>

So với các hiệp định thương mại khác, các điều khoản về tham nhũng và quản trị điều hành khá chặt chẽ. Điều này đặt ra yêu cầu mới cho tất cả các quốc gia thành viên trong TPP trong việc xây dựng các chuẩn mực mới về minh bạch, sửa đổi các quy định pháp luật hiện hành và cơ chế thực thi về phòng chống tham nhũng một cách hiệu quả hơn.

#### **4. DỰ BÁO MỘT SỐ TÁC ĐỘNG CỦA TPP ĐẾN VIỆC BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI Ở VIỆT NAM**

TPP là một hiệp định thương mại với trị giá hàng hóa trao đổi giữa 12 nước thành viên chiếm khoảng 40% nền kinh tế thế giới, 11,2% dân số, và 25,6% thương mại toàn cầu.<sup>111</sup> Việt Nam được đánh

---

<sup>110</sup>. Xem nội dung Chương 26, Hiệp định TPP

<sup>111</sup>. Bộ Ngoại giao Úc, Trans- pacific Partnership, tài liệu có tại địa chỉ: <http://dfat.gov.au/trade/agreements/tpp/pages/trans-pacific-partnership-agreement-tpp.aspx>, truy cập ngày 22/5/2016



giá một quốc gia thành viên được hưởng lợi nhiều nhất của TPP. Gia nhập TPP sẽ giúp Việt Nam có cơ hội tiếp cận thị trường thế giới, thúc đẩy đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, nhờ đó, tạo việc làm, tăng thu nhập, đảm bảo tốt hơn quyền lợi cho người lao động, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Tham gia vào TPP, Việt Nam có nhiều cơ hội và thuận lợi để mở rộng thị trường xuất khẩu, nhất là thị trường xuất khẩu nông sản. Việt Nam sẽ tiếp cận sâu rộng hơn vào hai nền kinh tế lớn nhất thế giới là Hoa Kỳ và Nhật Bản.

Việc gia nhập TPP cũng đồng thời đặt ra nhiều thách thức lớn về chính trị, kinh tế, xã hội cho Việt Nam. TPP cũng đặt ra những tác động (tích cực và tiêu cực) đối với quá trình tôn trọng, bảo vệ và thực thi quyền con người của Việt Nam. Việc xem xét tác động nhân quyền của TPP đòi hỏi phải thực hiện đánh giá có tính toàn diện và đồng bộ. Bài viết này bước đầu xem xét số tác động của TPP trên hai khía cạnh cụ thể là lao động và sở hữu trí tuệ

*- Tác động của TPP với việc đảm bảo các quyền lao động ở Việt Nam:*

Cho đến nay, trong tổng số 11 hiệp định thương mại với nước ngoài (FTA) đã ký kết thì TPP là FTA đầu tiên có chương riêng về lao động<sup>112</sup>. Theo TPP, Việt Nam có nghĩa vụ phải tiến hành các biện pháp cải cách pháp luật và thể chế nhằm tuân thủ các cam kết về lao động như quy định tại Chương 19. Mặc dù lao động là một nội dung mới của TPP so với các hiệp định thương mại đa phương trước đây, về cơ bản việc thực hiện nghĩa vụ này không quá mới đối với Việt Nam vì đây là những cam kết đã quy định trong Tuyên bố 1998 và các công ước của ILO mà Việt Nam là thành viên. Cụ thể là, Việt Nam đã phê chuẩn 5/8 Công ước Cơ bản của ILO có liên quan đến các cam kết về lao động của TPP (xem bảng

<sup>112</sup>. 11 hiệp định FTA đã ký kết bao gồm: TPP; ASEAN; ASEAN- Ấn Độ; ASEAN-Úc/Newzealand; ASEAN- Hàn Quốc; ASEAN- Nhật Bản; ASEAN- Trung Quốc, Việt Nam - Nhật Bản; Việt Nam - Chile; Việt Nam- Hàn Quốc; Việt Nam- Liên minh Kinh tế Á - Á

danh mục phê chuẩn các điều ước cơ bản của ILO của các quốc gia thành viên TPP).<sup>113</sup>

Thành viên	Tự do hiệp hội; TLTT		Xóa bỏ LĐCB		Xóa bỏ PBĐX tại nơi làm việc		Xóa bỏ LĐTE		Có hiệu lực
	C87	C98	C29	C105	C100	C111	C138	C182	
Australia	1973	1973	1932	1960	1974	1973		2006	7
Brunci							2011	2008	2
Canada	1972		2011	1959	1972	1964		2000	6
Chile	1999	1999	1933	1999	1971	1971	1999	2000	8
Hoa Kỳ				1991				1999	2
Japan	1965	1953	1932		1967		2000	2001	6
Malaysia		1961	1957		1997		1997	2000	5
Mexico	1950		1934	1959	1952	1961	2015	2000	7
New Zealand		2003	1938	1968	1983	1983		2001	6
Peru	1960	1964	1960	1960	1960	1970	2002	2002	8
Singapore		1965	1965		2002		2005	2001	5
Việt Nam			2007		1997	1997	2003	2000	5
<b>Đã phê chuẩn</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	

Theo đó, các nội dung cam kết về xóa bỏ mọi hình thức lao động cưỡng bức và lao động bắt buộc; xóa bỏ có hiệu quả lao động trẻ em; và xóa bỏ phân biệt đối xử trong công việc đều đã được Việt Nam cam kết trong các công ước ILO mà Việt Nam đã phê chuẩn, đó là các Công ước số 29, 100, 111, 138, 192. Hầu hết các nội dung của 5 Công ước Cơ bản này đã được quy định và nội luật hóa vào hệ thống pháp luật Việt Nam.

Trong số các cam kết về lao động của TPP thì vấn đề về tự do hiệp hội và thương lượng tập thể vẫn chưa được chuyển hoá đầy đủ vào

<sup>113</sup>. Phạm Trọng Nghĩa, Cam kết về lao động của Việt Nam trong TPP: Cần đánh giá tác động toàn diện, Nghiên cứu quốc tế, 2015. Tài liệu có tại địa chỉ: <http://nghiencuuquoccte.org/2015/11/16/cam-ket-lao-dong-viet-nam-tpp-tac-dong-toan-dien/>, truy cập ngày 2/6/ 2016

hệ thống pháp luật trong nước. Là quốc gia đang phát triển, thị trường lao động sử dụng lợi thế giá rẻ chiếm đa số thì việc thực hiện các cam kết về lao động trong TPP có thể sẽ làm mất đi lợi thế cạnh tranh về lao động của Việt Nam. Đặc biệt, trong khuôn khổ TPP, Mỹ đã tiến hành ký kết kế hoạch hành động song phương với một số quốc gia thành viên TPP là Việt Nam, Malaysia và Brunei nhằm đảm bảo pháp luật và thực tiễn về quyền lao động của các quốc gia này tương thích với chuẩn mực quốc tế. Các cam kết để thực hiện kế hoạch này nằm trong thủ tục giải quyết tranh chấp TPP, do vậy chúng có thể thực thi và chịu các cấm vận thương mại trong trường hợp quốc gia không tuân thủ.

Bản “*Kế hoạch Hoa kỳ-Việt Nam nhằm thúc đẩy quan hệ Thương mại và Lao động*” là một cơ chế song phương nằm ngoài phần quy định về lao động trong TPP. Bản Kế hoạch này không đặt ra nghĩa vụ mới cho Việt Nam nhưng nêu rõ các yêu cầu, mục tiêu cụ thể mà Việt Nam phải thực hiện để tuân thủ từng cam kết bắt buộc trong TPP. Một trong những nội dung được nhấn mạnh trong bản kế hoạch này là việc thực hiện quyền tự do lập hội, bao gồm quyền thành lập công đoàn cơ sở tại doanh nghiệp của người lao động. Đây là một cơ chế hoàn toàn mới so với công đoàn hiện nay tất cả đều trực thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam. Theo đó Việt Nam cần cho phép người lao động thành lập và gia nhập công đoàn độc lập. Ngoài ra, Bản Kế hoạch Hoa kỳ - Việt Nam cũng bao gồm cả cam kết về điều chỉnh quy định, pháp luật và thể chế để tăng cường bảo vệ các quyền lao động cơ bản trong đó có việc bảo vệ các hoạt động của công đoàn, gỡ bỏ các hạn chế trong quy định về đình công, tăng cường xử phạt đối với hình thức lao động cưỡng bức, xoá bỏ phân biệt đối xử với người lao động. Việt Nam cũng cam kết tăng cường năng lực cho các thể chế bao gồm cả cơ quan thanh tra lao động để đảm bảo việc thực hiện các quy định này. Để giám sát việc thực hiện các cam kết về lao động, Bản Kế hoạch song phương này đã cho phép thành lập Ủy ban

Chuyên gia độc lập để giám sát tình hình thực hiện cũng như cách thức đặt ra trong vòng ít nhất là 10 năm đầu tiên. Cam kết cũng nêu rõ trong trường hợp Việt Nam không cho phép việc thành lập công đoàn lao động cơ sở tại các doanh nghiệp và các cấp cao hơn trong vòng 5 năm thì Mỹ sẽ xem xét rút lui hoặc tạm ngừng cắt giảm hàng rào thuế quan đối với Việt Nam.<sup>114</sup> Có thể nói, yêu cầu về thành lập công đoàn độc lập là một thách thức mới cho Việt Nam vì hiện nay Luật Công đoàn hiện hành của Việt Nam chưa cho phép quyền của người lao động được thành lập và đăng ký một công đoàn độc lập với Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (VGCL).

- *Sở hữu trí tuệ và tác động đến quyền về sức khỏe ở Việt Nam:*

Mặc dù TPP khẳng định đảm bảo quyền sở hữu trí tuệ cần không gây trở ngại cho việc thực hiện các biện pháp để bảo vệ nền y tế công cộng của các quốc gia nhưng trong thực tế, các quy định cụ thể về sở hữu trí tuệ của TPP vẫn có thể đặt ra một số thách thức đối với về đảm bảo quyền được chăm sóc sức khỏe, đặc biệt là quyền được tiếp cận các thuốc điều trị cơ bản đối với các quốc gia đang phát triển như Việt nam.

Như đã đề cập ở trên, một trong những vấn đề quan ngại đối với các quy định về sở hữu trí tuệ của TPP là các quy định này cho phép kéo dài thời gian bảo hộ bản quyền và bằng sáng chế đối với các loại thuốc và quy trình y học. Cụ thể là, TPP đòi hỏi các quốc gia thành viên kéo dài thời gian độc quyền sáng chế trước khi sản phẩm đó được bán ra thị trường theo giá thuốc gốc (*generic drugs*). TPP cũng yêu cầu các quốc gia thành viên kể cả khi thời gian độc quyền sáng chế đã hết thì các công ty dược phẩm vẫn có thể hạn chế không cho phép sản xuất thuốc gốc. TPP đưa ra các yêu cầu gây hạn chế tiếp cận thị trường của các công ty sản xuất thuốc gốc vào các quốc gia

---

<sup>114</sup>. Trans- pacific Partnership, Chapter 19: Labour, tài liệu có tại địa chỉ: <https://medium.com/the-trans-pacific-partnership/labour-66e8e6f4e8d5#.m1m8c3lse>, truy cập ngày 27/5/2016

thành viên TPP. Những thay đổi này dẫn đến hậu quả là chi phí cho chăm sóc y tế sẽ tăng lên.

Như vậy, các quy định về sở hữu trí tuệ sẽ đặc biệt tác động đến hệ thống y tế, bệnh nhân ở các quốc gia đang phát triển như Việt Nam. Không ai khác, bệnh nhân sẽ là đối tượng phải gánh chịu chi phí phát sinh hoặc thậm chí không có cơ hội để mua các loại thuốc điều trị thiết yếu để duy trì, hay kéo dài sự sống. Trong thời gian tới, khi TPP có hiệu lực, thì các sản phẩm thuốc gốc giá rẻ sẽ bị hạn chế phân phối ở thị trường Việt Nam, dẫn tới hạn chế cơ hội tiếp cận thuốc của người dân. Những tác động của quy định về sở hữu trí tuệ có thể nhìn thấy rõ nhất trong lĩnh vực tiếp cận thuốc điều trị ARV. Trong 82% số người nhiễm HIV cần điều trị ARV chỉ có 30% là có thể tiếp cận được thuốc ARV theo đề xuất quy định về sở hữu trí tuệ của TPP<sup>115</sup>. Chỉ tính riêng từ tháng 5/ 2008- tháng 8/2009, 98% thuốc điều trị ARV do PEPFAR nhập khẩu là thuốc gốc nhập từ Ấn Độ<sup>116</sup>. Hiện nay, Chính phủ Việt Nam mới chi trả 14% cho chi phí chăm sóc và điều trị HIV/AIDS, phần còn lại chủ yếu dựa vào các dự án tài trợ như PEPFAS và Quỹ Toàn cầu. Thách thức ở đây là, Việt Nam đã trở thành nước có thu nhập trung bình, các nhà tài trợ sẽ nhanh chóng cắt giảm hoặc chấm dứt viện trợ. Hiện nay, một loạt các nhà tài trợ như Ngân hàng Thế giới, DFID, Sáng kiến tiếp cận y tế Clinton, PEPFAS đều đã và đang cắt, giảm viện trợ cho chăm sóc, điều trị HIV/AIDS ở Việt nam.

Ngoài ra, quy định về sở hữu trí tuệ trong TPP cũng ảnh hưởng đến tính sẵn có của nhiều loại thuốc khác, đặc biệt là các loại vắc xin hay thuốc điều trị ung thư là những loại thuốc có độc quyền sáng chế hơn 5 năm, thậm chí 10 năm. Theo đó, khi Việt Nam bị cắt giảm các

<sup>115</sup>. Xem Sanya Reid Smith, Potential human rights impacts of the TPP, NXB TWN Third World Network, 2015 tr.40

<sup>116</sup>. Tài liệu trên, tr.41

viện trợ y tế, kết hợp với giá thuốc đắt do thời gian sở hữu bản quyền thương mại kéo dài theo quy định của TPP thì những tác động đến quyền về sức khoẻ là không thể tránh khỏi.<sup>117</sup>

## KẾT LUẬN

TPP không phải là một hiệp thương mại miễn phí hay ưu đãi đầu tư. Đây là hiệp định về quản lý thương mại trong khu vực với các quy tắc chung về vận hành kinh tế. Khi thực hiện các quy định này, các quốc gia cần đảm bảo để các nguyên tắc thị trường không gây nên những tác động tiêu cực đến quyền con người. Tăng trưởng kinh tế, phát triển thương mại không tự động dẫn đến việc thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền. Do vậy, trong quá trình hội nhập thương mại quốc tế, các quốc gia, đặc biệt là quốc gia đang phát triển cần phải có sự cân nhắc, lựa chọn phù hợp để hạn chế các tác động tiêu cực đến quyền con người.

TPP hiện nay đã được 12 quốc gia ký kết, dự kiến sẽ có hiệu lực vào năm 2018. Để đảm bảo việc thực hiện tốt Hiệp định này, trong thời gian từ nay đến 2018 Việt Nam cần tiến hành nghiên cứu, đánh giá các tác động của TPP trên từng lĩnh vực trong đó có quyền con người; đồng thời cần rà soát, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện hệ thống pháp lý và thể chế trong nước để phù hợp với các nội dung quy định của TPP nhằm phát huy được các tác động tích cực và hạn chế các tác động tiêu cực của văn kiện thương mại này đối với sự phát triển của Việt Nam nói chung quyền con người nói riêng.

---

<sup>117</sup> Tài liệu trên, tr. 40-43

# **HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG - NHÌN TỪ GÓC ĐỘ GIỚI VÀ QUYỀN CON NGƯỜI: MỘT SỐ VẤN ĐỀ CƠ BẢN VIỆT NAM CẦN QUAN TÂM**

**Vũ Ngọc Bình**

*Chuyên gia nghiên cứu độc lập về giới và quyền con người*

## **1. BỐI CẢNH CHUNG**

Công cuộc Đổi mới trên nhiều mặt được khởi xướng bắt đầu từ năm 1986 đã đưa Việt Nam từ một trong những quốc gia nghèo nhất thế giới với thu nhập bình quân đầu người dưới 100 đô la Mỹ trở thành quốc gia thu nhập trung bình thấp chỉ trong vòng 30 năm qua với thu nhập đầu người trên 2.000 đô la Mỹ năm 2015. Cho đến nay, Việt Nam đã hoàn thành hầu hết các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs), trong đó hoàn thành vượt mức một số mục tiêu, đặc biệt là các mục tiêu giảm nghèo, giáo dục và bình đẳng giới.

Trong các thập kỷ vừa qua, những tiến bộ đáng ghi nhận về giảm nghèo đã đạt được. Hiện nay tỷ lệ người nghèo đã giảm xuống dưới 3% từ mức 60% trong thập niên 1990. Trong 30 năm Đổi mới (1986-2016), tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của Việt Nam đã tăng gấp 4 lần. Việt Nam đã thành công trong việc ổn định kinh tế vĩ mô và tốc độ tăng trưởng GDP bình quân đầu người đạt 5,5%/năm kể từ năm 1990, làm cho thu nhập trung bình tăng 3,5 lần. Trong vòng 10 năm qua, tỷ lệ tăng trưởng kinh tế đạt 6,4%/năm và trong năm 2015, mức tăng GDP là 6,68%, dự tính sẽ giữ ở mức tương đương trong năm 2016. Việt Nam đã thành công trong việc ổn định kinh tế vĩ mô, kéo

tỷ lệ lạm phát từ mức đỉnh 23% vào thời điểm tháng 8 năm 2013 xuống còn hơn 4,1% năm 2015<sup>118</sup>.

Chiến lược Phát triển Kinh tế-Xã hội giai đoạn 2011-2020 tập trung vào cải cách cơ cấu, đảm bảo bền vững môi trường, bình đẳng xã hội cũng như các vấn đề mới nảy sinh trong quá trình ổn định kinh tế vĩ mô. Chiến lược xác định ba lĩnh vực “đột phá” bao gồm: (i) Phát triển nguồn nhân lực (nhất là nguồn nhân lực phục vụ phát triển công nghiệp hiện đại và đổi mới sáng tạo). (ii) Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, và (iii) Phát triển hạ tầng.

Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm 2016-2020 cụ thể hoá mục tiêu trong 5 năm tiếp theo, đề ra các biện pháp và chuẩn bị nguồn lực cần thiết để thực hiện tăng trưởng bền vững và với chất lượng cao, bao gồm: tái cơ cấu kinh tế nhằm tăng tỉ trọng các hoạt động có giá trị gia tăng cao; nâng cao mức sống cho nhóm dân tộc thiểu số; tăng cường bảo vệ môi trường; và phòng tránh và giảm nhẹ tác động biến đổi khí hậu để thực hiện chiến lược 10 năm về phát triển kinh tế-xã hội. Mục tiêu tổng quát với Việt Nam là phấn đấu đến năm 2020 là cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại. Nền kinh tế Việt Nam tiếp tục chuyển đổi, hướng đến nền kinh tế thị trường đầy đủ cuối thập kỷ này. Tăng trưởng kinh tế sẽ mang lại lợi ích cho mọi người dưới nhiều dạng: tăng thu nhập và cơ hội việc làm, dịch vụ xã hội được mở rộng, tăng đầu tư xã hội và phúc lợi công.

Hiện nay Việt Nam đã hoàn thành đánh giá kế hoạch 5 năm này và kế hoạch 5 năm mới cho giai đoạn 2016-2020 bắt đầu được triển khai để thực hiện mục tiêu đề ra trong chiến lược 10 năm giai đoạn 2011-2020. Việt Nam đã thông qua các Mục tiêu phát triển bền vững của Liên Hiệp Quốc (SDGs), với 17 mục tiêu và 169 chỉ tiêu cụ thể và

---

<sup>118</sup> Ngân hàng Thế giới và Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Việt Nam 2035 - *Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ* (Báo cáo Tổng quan), Hà Nội, 2016.



đây là một chương trình phát triển toàn diện trên phạm vi toàn cầu trong 15 năm tới và sẽ được lồng ghép với các mục tiêu phát triển dài hạn của Việt Nam.

Cũng trong vòng 10 năm qua, tốc độ tăng trưởng gần đây đã bắt đầu suy giảm. Mặc dù đã bước vào danh sách những nước có thu nhập trung bình trên thế giới nhưng Việt Nam vẫn là nước nghèo xét về tổng GDP và GDP bình quân đầu người với nguồn ODA giảm dần và chuyển dần từ hỗ trợ lĩnh vực sang hỗ trợ thực hiện các mục tiêu quốc gia. Sự suy giảm tốc độ tăng năng suất, sự tiến bộ còn chậm của các nhóm yếu thế đặc biệt dễ bị tổn thương<sup>119</sup> trong quá trình phát triển (đặc biệt là nhóm các dân tộc thiểu số) và suy thoái môi trường đã thách thức tính bền vững của mô hình tăng trưởng hiện tại. Những thách thức lớn vẫn còn tồn tại, trong đó có các thách thức mới xuất hiện trong những năm gần đây, như biến đổi khí hậu và bất bình đẳng kinh tế-xã hội ngày một gia tăng. Tăng trưởng kinh tế đi đôi với sự gia tăng mức độ bất bình đẳng, đặc biệt là khoảng cách thu nhập giữa nông thôn và thành thị ngày càng lớn. Bất bình đẳng về cơ hội phát triển giữa các vùng miền, khác biệt về điều kiện kinh tế, vấn đề nghèo đói, việc vận chuyển, lưu thông phân phối lương thực, thực phẩm; sự chênh lệch giữa vùng đồng bằng và miền núi phía Bắc, Tây Nguyên, cũng như khả năng tiếp cận các dịch vụ y tế, giáo dục và các dịch vụ xã hội khác ảnh hưởng tới sự phát triển toàn diện và sự bình đẳng hưởng thụ các quyền con người của những nhóm dân cư kể trên.

Tỷ lệ đói nghèo còn cao, đặc biệt ở các dân tộc thiểu số vốn chiếm 14% dân số cả nước và sống chủ yếu tại các vùng cao xa xôi.

<sup>119</sup> Đây là các nhóm dễ bị kỳ thị, định kiến trong xã hội, ít có cơ hội hơn được nói lên tiếng nói của mình trong các quá trình tham vấn xây dựng chính sách. Họ thường gồm trẻ em, phụ nữ, người cao tuổi, người khuyết tật, người dân tộc thiểu số, người lao động di cư... Có những nhóm khác như người có HIV/AIDS, người nghiện hay sử dụng ma túy, người đồng tính-song tính-chuyển giới (LGBTs)...

Khoảng 90% người nghèo sống ở khu vực nông thôn. Nghèo đói vẫn ảnh hưởng đến gần 10% dân số Việt Nam, trong đó có khoảng 59,2% người dân tộc thiểu số<sup>120</sup>. Do tình trạng nghèo đói ở Việt Nam đã giảm và tiếp tục giảm trong giai đoạn tới, các nhóm dân cư yếu thế và dễ bị tổn thương ngày càng trở nên yếu thế hơn và nguy cơ tổn thương cao hơn do những biến đổi nhanh về kinh tế-xã hội. Phân tầng xã hội và khoảng cách giàu nghèo giữa các gia đình, giữa các vùng vẫn tiếp tục diễn biến sâu sắc và áp lực kinh tế, biến đổi xã hội dẫn đến giảm sút vai trò của gia đình đối với việc bảo vệ và chăm sóc con cái. Tốc độ giảm nghèo chậm và đói nghèo vẫn còn phổ biến ở khu vực nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa và vùng có đông đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống. Số hộ nghèo là dân tộc thiểu số chiếm tới 50% tổng số hộ nghèo cả nước; thu nhập bình quân của các hộ dân tộc thiểu số chỉ bằng 1/6 thu nhập bình quân cả nước. Thành quả giảm nghèo chưa thực sự bền vững, vẫn tồn tại tình trạng nhiều hộ gia đình nghèo dù đã thoát nghèo nhưng lại có nguy cơ cao rơi trở lại nhóm nghèo và tình trạng nhiều hộ không nghèo đã rơi vào nghèo đói<sup>121</sup>.

## 2. TÍCH CỰC HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

Với chủ trương tích cực, chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, quan hệ kinh tế của Việt Nam với các nước, các tổ chức quốc tế ngày càng được mở rộng. Việt Nam là thành viên quan trọng trong Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), tích cực thực hiện các cam kết Khu vực Mậu dịch Tự do ASEAN (AFTA), là thành viên tích cực của Diễn đàn châu Á Thái Bình Dương (APEC), Diễn đàn Hợp tác Á-Âu (ASEM) và nhiều tổ chức kinh tế quốc tế khác.

---

<sup>120</sup>. Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, *Báo cáo quốc gia kết quả thực hiện các mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ của Việt Nam năm 2015*, Hà Nội tháng 7 năm 2015.

<sup>121</sup>. Chính phủ, *Báo cáo số 77/BC-CP về Kinh tế-Xã hội 5 năm 2016-2020 (gửi các đại biểu Quốc hội khóa XIII)*, Hà Nội, 2016.

Hợp tác kinh tế của Việt Nam với các nền kinh tế lớn như Hoa Kỳ, Liên minh Châu Âu (EU), Nhật Bản, Nga, Trung Quốc, Ấn Độ ngày càng được củng cố và mở rộng vượt bậc. Trong tháng 01 năm 2007, Việt Nam chính thức gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), hiện có quan hệ với trên 220 quốc gia và vùng lãnh thổ, đánh dấu sự hội nhập toàn diện và đầy đủ của Việt Nam vào nền kinh tế toàn cầu.

Những chủ trương, chính sách cơ bản về hội nhập kinh tế quốc tế được ban hành và thực hiện gần đây gồm triển khai thực hiện Nghị quyết số 22/NQ-TW ngày 10 tháng 4 năm 2013 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế, Nghị quyết số 31/NQ-CP ngày 13 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ ban hành Chương trình Hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết 22/NQ-TW, Chỉ thị số 15/CT-TTg ngày 7 tháng 7 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc tiếp tục triển khai Nghị quyết số 22/NQ-TW của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế và Quyết định số 40/QĐ-TTg ngày 7 tháng 1 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược tổng thể hội nhập quốc tế đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

Năm 2015 đánh dấu mốc chủ động thực hiện hội nhập kinh tế quốc tế của nền kinh tế Việt Nam. Đến nay, Việt Nam đã ký kết 10 hiệp định thương mại tự do (FTA) song phương và đa phương, đã tuyên bố kết thúc đàm phán Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam-EU và Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP), cùng các nước ASEAN tuyên bố thành lập Cộng đồng Kinh tế ASEAN.

Cùng với việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật quốc gia về bảo đảm quyền con người, Việt Nam đã và đang tích cực thực hiện những điều ước quốc tế cốt lõi sau về quyền con người của Liên Hiệp Quốc trong vòng hơn ba thập kỷ qua.

TT	Tên điều ước	Ngày LHQ thông qua	Ngày có hiệu lực	Số quốc gia thành viên	Việt Nam tham gia
1	Công ước Quốc tế về các Quyền Dân sự và Chính trị (CCCPR)	16-12-1966	23-03-1976	168	24-9-1982
2	Công ước Quốc tế về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa (ICSCR)	16-12-1966	03-01-1976	164	24-9-1982
3	Công ước Quốc tế về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc (ICERD)	21-12-1965	04-01-1969	177	9-6-1982
4	Công ước quốc tế về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (CEDAW)	18-12-1979	03-09-1981	189	17-2-1982
5	Công ước về Quyền Trẻ em (CRC)	20-11-1989	02-09-1990	196	28-2-1990
6	Công ước Quốc tế về Bảo vệ các quyền của tất cả những người lao động di cư và thành viên gia đình họ (ICRMW)	18-12-1990	01-07-2003	48	Đang nghiên cứu xem xét
7	Công ước về Quyền của người khuyết tật (CRPD)	13-12-2006	03-05-2008	162	5-2-2015
8	Công ước về Chống tra tấn và những hành động đối xử hoặc trừng phạt mang tính độc ác, vô nhân đạo hay hạ nhục (CAT)	10-12-1984	26-06-1987	159	5-2-2015
9	Công ước Quốc tế về Bảo vệ tất cả mọi người không bị cưỡng bức đưa đi mất tích (CPRED)	20-12-2006	23-12-2010	51	Đang nghiên cứu xem xét

### 3. VIỆT NAM VÀ CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO (FTAS)

Cho tới nay đã có rất nhiều các tổ chức và quốc gia khác nhau đưa ra các khái niệm về *hiệp định thương mại tự do* (free trade agreements -

FTA)<sup>122</sup>. Điều này thể hiện những quan điểm khác nhau về FTA cũng như sự phát triển đa dạng của các quốc gia. Tuy nhiên theo cách hiểu chung nhất, FTA là hiệp ước thương mại hay một thỏa thuận giữa hai hay nhiều quốc gia hoặc vùng lãnh thổ nhằm mục đích tự do hóa thương mại về một hoặc một số nhóm mặt hàng nào đó bằng việc cắt giảm thuế quan, có các quy định tạo thuận lợi cho trao đổi hàng hóa, dịch vụ và đầu tư giữa các thành viên, nhằm hạ thấp hoặc loại hẳn các rào cản đối với thương mại. Một FTA thường bao gồm những vấn đề quy định về thuế nhập khẩu, hạn ngạch và lệ phí đối với hàng hóa/dịch vụ được giao dịch giữa các thành viên ký kết FTA nhằm cho phép các nước mở rộng tiếp cận thị trường của nhau.

Ngày nay, FTA còn có cả các nội dung mới xúc tiến và tự do hóa đầu tư, chuyển giao công nghệ, lao động, môi trường... Theo thống kê của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), hiện có hơn 200 FTA trên thế giới có hiệu lực. Ngày nay, FTA là trào lưu và xu thế của hội nhập kinh tế quốc tế.

Những nguyên tắc chính sau về cơ bản đã và đang được áp dụng trong tham gia đàm phán các FTA ở Việt Nam theo tinh thần Quyết định số 1051/QĐ-TTg về phê duyệt Chiến lược tham gia các thỏa thuận thương mại tự do (FTA) đến năm 2020 do Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 9-8-2012 với những nội dung chủ yếu là chủ động tham gia FTA để hội nhập với các nước trong khu vực và trên thế giới, nắm bắt những cơ hội mới để phát triển nhanh và bền vững, phù hợp

<sup>122</sup>. Quá trình hội nhập và toàn cầu hóa hoạt động thương mại trên thế giới đã chứng kiến ba thế hệ các FTA, bắt đầu từ các FTA thế hệ thứ nhất tập trung ở việc tự do hóa lĩnh vực thương mại hàng hóa (cắt giảm thuế quan, loại bỏ các rào cản phi thuế), sang các FTA thế hệ thứ hai với việc mở rộng phạm vi tự do hóa sang các lĩnh vực dịch vụ nhất định (xóa bỏ các điều kiện tiếp cận thị trường trong các lĩnh vực dịch vụ liên quan), và FTA thế hệ thứ ba tiếp tục mở rộng phạm vi tự do về dịch vụ, đầu tư.

Các hiệp định FTA trong thời gian gần đây (đặc biệt là các FTA mà Hoa Kỳ đàm phán) chứng kiến một xu hướng mới mà trong đó không chỉ những lĩnh vực thương mại mở cửa được đề cập mà cả những vấn đề phi thương mại như lao động, môi trường cũng được đưa vào đàm phán và ký kết.

với chủ trương hội nhập quốc tế và gắn với việc thực hiện các mục tiêu đề ra trong Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2011-2020. Việc tham gia FTA phải được đặt trong mối quan hệ tổng thể với các tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế đa phương, khu vực và song phương; tiếp tục thúc đẩy tự do hóa thương mại trong khuôn khổ WTO; tăng cường liên kết trong khuôn khổ ASEAN. Khi tham gia FTA phải kết hợp hài hòa các mục tiêu, trong đó ưu tiên mục tiêu kinh tế; phải gắn với việc nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia và khả năng khai thác lợi ích từ FTA.

Tính đến cuối năm 2015, Việt Nam đã ký kết và đang tham gia đàm phán 15 FTA. Các FTA mà Việt Nam tham gia gồm:

- FTA khu vực là FTA được ký giữa các nước trong cùng một tổ chức khu vực.
- FTA song phương được ký giữa hai nước.
- FTA đa phương được ký giữa nhiều đối tác khác nhau.
- FTA được ký giữa một tổ chức với một nước.

10 FTA mà Việt Nam đã tham gia gồm: FTA Việt Nam - Chi-lê (CVFTA); Hiệp định Đối tác Kinh tế Việt - Nhật Bản (VJEPA); cùng ASEAN tham gia 6 hiệp định khu vực thương mại tự do ASEAN (AFTA); FTA giữa ASEAN và Trung Quốc (ACFTA); FTA giữa ASEAN và Hàn Quốc (AKFTA); FTA giữa ASEAN và Nhật (AJFTA); FTA giữa ASEAN và Ấn Độ (AIFTA); FTA giữa ASEAN với Australia và New Zealand (AANZFTA); FTA giữa Việt Nam và Liên minh Kinh tế Á-Âu (EEUV-FTA) gồm Nga, Armenia, Belarus, Kazakhstan và Kyrgyzstan; FTA giữa Việt Nam và Hàn Quốc (VKFTA).

Việt Nam đã ký kết Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP) và kết thúc đàm phán FTA giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA). Danh mục FTA đang đàm phán gồm: FTA giữa Việt Nam và Khối Thương mại Tự do châu Âu (VN-EFTA), gồm Thụy Sĩ, Na Uy, Iceland, Lichtenstein; Hiệp định Đối tác Kinh tế toàn diện khu

vực ASEAN+6 (RCEP)<sup>123</sup>; FTA giữa Việt Nam và Israel; FTA giữa ASEAN với Hồng Kông<sup>124</sup>.

Cùng với các FTA đang được tích cực đàm phán, đây đều là các hiệp định thương mại tự do thuộc thế hệ mới, với các lĩnh vực toàn diện, mức độ cam kết cao, lộ trình giảm thuế sâu. Với các FTA đã ký và đang đàm phán, một số ngành được cho là có lợi thế của Việt Nam cũng sẽ phát huy được thế mạnh xuất khẩu như thủy sản, dệt may, giày dép và một số mặt hàng nông sản khác. Các mặt hàng này có thể tận dụng được chính sách mở cửa từ các thị trường do FTA mang lại và tăng khả năng mở rộng đầu tư sản xuất sau một thời gian dài thực hiện chính sách xuất khẩu thành công. Về cơ bản, các FTA đã đóng góp tích cực vào quá trình thúc đẩy xuất khẩu, nâng cao hiệu quả nhập khẩu, chuyển dịch cơ cấu kinh tế và nâng cao sức cạnh tranh của hàng hóa và dịch vụ trong nước<sup>125</sup>.

#### **4. MỘT SỐ THUẬN LỢI VÀ THÁCH THỨC, KHÓ KHĂN CƠ BẢN KHI VIỆT NAM THAM GIA HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYỀN THÁI BÌNH DƯƠNG (TPP)**

Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (the Trans-Pacific Partnership - TPP) là một thỏa thuận kinh tế và thương mại giữa 12 quốc gia khu vực Thái Bình Dương gồm Australia, Bru-nây, Canada, Chile, Nhật Bản, Malaysia, Mexico, NewZealand, Pê-ru, Singapore, Hoa Kỳ và Việt Nam, với hơn 800 triệu dân. Hàn Quốc, Colombia, Costa Rica, Indonesia, Đài Loan, Thái Lan và nhiều nước khác đang có ý định tham gia vào TPP.

<sup>123</sup> Hiệp định RCEP này có 16 quốc gia tham gia trong khu vực châu Á-Thái Bình Dương mà nòng cốt là 10 quốc gia ASEAN cộng với Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản, Hàn Quốc, NewZealand và Australia (gọi tắt là ASEAN + 6). Hoa Kỳ không nằm trong RCEP.

<sup>124</sup> <http://hoinhapkinhte.gov.vn/vi/thu-vien-thong-tin/so-tay-truc-tuyen-cac-van-de-hoi-nhap/so-tay-truc-tuyen-ve-cac-hiep-dinh-thuong-mai-tu-do-fta.aspx>

<sup>125</sup> Bộ Công thương, *Sổ tay quan hệ kinh tế đối ngoại của Việt Nam*, Hà Nội, 2015

Sau hơn 5 năm đàm phán với hơn 30 phiên làm việc ở cấp kỹ thuật và hơn 10 cuộc đàm phán ở cấp bộ trưởng, các nước TPP đã chính thức kết thúc đàm phán Hiệp định vào ngày 05-10-2015 tại Hoa Kỳ. Việt Nam đã ký xác thực lời văn Hiệp định TPP và 35 thỏa thuận song phương trong các lĩnh vực liên quan đến dịch vụ tài chính, dệt may, nông nghiệp, sở hữu trí tuệ... mà Việt Nam đã thống nhất với một số nước TPP. Các thỏa thuận song phương này sẽ có hiệu lực cùng thời điểm với Hiệp định TPP.

Kết quả đàm phán là một hiệp định chất lượng cao, tham vọng, toàn diện và cân bằng sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế; hỗ trợ tạo ra và duy trì việc làm; thúc đẩy việc đổi mới, năng suất và tính cạnh tranh; nâng cao mức sống; giảm nghèo tại các nước; và nâng cao minh bạch hóa, quản trị tốt cũng như bảo hộ lao động và bảo vệ môi trường. Việc kết thúc đàm phán Hiệp định TPP với các tiêu chuẩn mới và cao về thương mại và đầu tư tại khu vực châu Á-Thái Bình Dương được đánh giá là một bước quan trọng để tiến tới mục tiêu cao nhất về thương mại tự do và hội nhập trên toàn khu vực. Hiệp định này cũng được nhiều chuyên gia đánh giá là có tác động chiến lược sâu rộng trong cả khu vực cũng như toàn cầu.

Sau khi chính thức ký kết ngày 4-2-2016, các nước thành viên sẽ tiến hành thủ tục phê chuẩn Hiệp định theo quy định của pháp luật nước mình<sup>126</sup>. Hiệp định sẽ có hiệu lực sau 60 ngày kể từ ngày nhận được thông báo sau cùng bằng văn bản về việc các bên đã hoàn thành thủ tục pháp lý nội bộ. Thời gian để các nước thành viên phê chuẩn có thể kéo dài từ 18 đến 24 tháng. Như vậy, Hiệp định TPP có thể sẽ có hiệu lực từ năm 2018.

---

<sup>126</sup> Hiện Chính phủ đã giao Bộ Tư pháp chủ trì tiếp tục rà soát pháp luật bảo đảm thực thi TPP, đề xuất phương án điều chỉnh pháp luật cụ thể cho phù hợp với lộ trình và yêu cầu của Hiệp định. Hoạt động này sẽ được báo cáo Chính phủ tại phiên họp thường kỳ trong tháng 12 năm 2016.



Hiệp định bao gồm 30 chương kèm các phụ lục và trong đó chỉ có 6 chương đề cập trực tiếp các lĩnh vực thương mại truyền thống như trao đổi hàng hóa, dịch vụ, đầu tư còn các chương còn lại đề cập nhiều vấn đề liên quan đến các chuẩn mực, tiêu chuẩn khác nhau về môi trường, chất lượng lao động, luật lệ tài chính, thực phẩm, thuốc men, thương mại điện tử... tạo thuận lợi cho dây chuyền cung ứng, doanh nghiệp nhà nước.

Mục đích chính của TPP là giảm thiểu và tiến tới loại bỏ thuế quan và các rào cản thị trường khác đối với hầu hết các loại hàng hoá, dịch vụ và nông nghiệp, thiết lập một khu vực thương mại tự do chung cho các nước đối tác trong khu vực châu Á-Thái Bình Dương, được kỳ vọng sẽ trở thành một khuôn khổ thương mại toàn diện, có chất lượng cao và là khuôn mẫu cho các hiệp định thế kỷ 21. TPP cũng giải quyết vấn đề trong một số lĩnh vực mà hệ thống thương mại đa phương của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) khó có thể hoàn toàn làm được, chẳng hạn như đầu tư trực tiếp, tiêu chuẩn lao động và môi trường và các doanh nghiệp nhà nước, với mong muốn là sẽ tạo ra tiền lệ về các quy luật thương mại toàn cầu thích hợp, thúc đẩy hội nhập và tăng trưởng kinh tế hơn trong toàn khu vực châu Á-Thái Bình Dương khi nhiều quốc gia gia nhập.

Phạm vi của Hiệp định sẽ bao gồm hầu hết các lĩnh vực có liên quan tới thương mại. Ngoài các nội dung truyền thống như thương mại hàng hóa, thương mại dịch vụ, đầu tư, sở hữu trí tuệ... Các nước thành viên TPP cũng đồng thuận sẽ cam kết nhiều nội dung mới như môi trường, lao động, mua sắm chính phủ và các vấn đề xuyên suốt liên quan đến thương mại như chuỗi cung ứng, doanh nghiệp vừa và nhỏ... TPP là cơ hội, đồng thời cũng như thách thức đối với các nước thành viên tham gia TPP với những tiêu chuẩn rất cao cả về thương mại, kỹ thuật, sở hữu trí tuệ, môi trường lao động, chấp nhận cạnh tranh bình đẳng trên thị trường...

Trong Hiệp định TPP, các quốc gia thành viên phải cam kết công khai hóa về đầu tư công, mua sắm chính phủ, chính sách cạnh tranh và vấn đề quản trị, hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước... Đồng thời phải điều chỉnh cả những nội dung không trực tiếp mang tính thương mại nhưng có liên quan đến thương mại như quyền của người lao động, vai trò của các tổ chức xã hội dân sự, môi trường, công đoàn...

Khi TPP có hiệu lực thì những yêu cầu về chính sách và pháp luật cũng bắt đầu được áp dụng cũng như ở nhiều quốc gia, các văn bản pháp luật được ban hành và thực thi. TPP sẽ buộc các quốc gia thành viên giảm thuế quan đối với một số dịch vụ và hàng hóa cụ thể. Hầu hết các quốc gia thành viên cũng cần cải cách lại một phần hệ thống chính sách và pháp luật trong nước về quyền lao động, dịch vụ tài chính, sáng chế và sở hữu trí tuệ.

Trong các PTA kể trên, TPP có tầm quan trọng đặc biệt với Việt Nam vì các nước thành viên TPP chiếm 39% tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam trong năm 2014, hội nhập sâu hơn với các nền kinh tế này sẽ giúp gia tăng xuất khẩu của Việt Nam. Toàn bộ các quốc gia tham gia TPP chiếm gần 36% tổng GDP và hơn 1/4 thương mại toàn cầu, sẽ tiếp cận thị trường một cách toàn diện, bảo đảm sự dịch chuyển tự do ở mức độ cao hơn, nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, góp phần giải quyết các thách thức trong thương mại quốc tế.

Trong số các nước tham gia TPP có Hoa Kỳ và Nhật Bản là các nền kinh tế lớn thứ nhất và thứ ba thế giới. Do Việt Nam chưa ký kết một hiệp định thương mại tự do song phương với Hoa Kỳ, TPP cũng sẽ là một giải pháp thay thế để đẩy mạnh xuất khẩu của Việt Nam vào thị trường quan trọng này. TPP sẽ là một sự kiện lớn nhất xảy ra với Việt Nam trong hơn 20 năm qua, kể từ thời điểm Việt Nam và Mỹ bình thường quan hệ hóa vào năm 1995. Mặc dù là nước thành viên kém phát triển nhất, Việt Nam sẽ hưởng lợi cao hơn so với hầu hết các quốc gia tham gia TPP khác. Một phần cam kết của Việt Nam trong

TPP sẽ được áp dụng cho thêm 40 nước khác ngoài 11 thành viên TPP như với Nga, 28 nước thuộc Liên minh châu Âu và các nước thành viên ASEAN khác.

TPP là hiệp định thương mại đa phương đầu tiên ngoài khuôn khổ ASEAN mà Việt Nam tham gia với tư cách thành viên sáng lập và tham gia vào quá trình soạn thảo luật chơi. Do đó, TPP sẽ có vai trò là một bước ngoặt khác trong quá trình hội nhập quốc tế của Việt Nam. Tham gia TPP sẽ thúc đẩy Việt Nam hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đổi mới mô hình tăng trưởng gắn với tái cơ cấu nền kinh tế, cải cách hành chính, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh sản phẩm, doanh nghiệp và nền kinh tế. Tham gia TPP với tư cách là một trong những thành viên đầu tiên sẽ khẳng định vai trò, vị thế chính trị và ngoại giao của Việt Nam trong khu vực châu Á-Thái Bình Dương; thực hiện đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, đa phương hóa, đang dạng hóa, đi đôi với tăng cường quốc phòng, an ninh.

Tham gia TPP sẽ mở rộng các thị trường rất lớn cho hàng Việt Nam như da giày, thủy sản, dệt may, lâm sản. TPP sẽ tạo động lực mạnh mẽ để thúc đẩy cải cách; nâng cao năng lực cạnh tranh; thống nhất các quy trình về hải quan, mua sắm và tăng cường sự công khai minh bạch để hạn chế tham nhũng. Với việc mở rộng thị trường xuất khẩu và tận dụng nguồn lao động giá đang còn rẻ, Việt Nam có cơ hội thu hút đầu tư nước ngoài, công nghệ hiện đại và học tập thêm phương pháp quản trị kinh doanh hiện đại. Các yếu tố này sẽ thúc đẩy kinh tế Việt Nam tăng trưởng cao hơn. Để thực thi cam kết trong Hiệp định TPP, Việt Nam có thể sẽ phải điều chỉnh, sửa đổi nhiều quy định pháp luật về thương mại, đầu tư, đấu thầu, sở hữu trí tuệ... nhưng với những kinh nghiệm có được từ quá trình đàm phán gia nhập WTO, đây có thể không phải là một thách thức quá lớn đối với Việt Nam.

Hội nhập khu vực đang nổi lên đóng vai trò chủ đạo với nhiều hình thức phong phú, đa dạng, đặc biệt là tại khu vực châu Á-Thái Bình Dương. Xu thế này không chỉ phản ánh sự mưu cầu lợi ích kinh tế mà còn phản ánh cục diện chính trị quốc tế mới, sau sự nổi lên nhanh chóng của một số nước đang phát triển hàng đầu. Tham gia vào Hiệp định TPP, một cấu trúc quan trọng của khu vực, sẽ giúp Việt Nam nắm bắt và tận dụng tốt hơn các cơ hội do quá trình tái cấu trúc cục diện quốc tế và khu vực cũng như xu thế hội nhập kinh tế khu vực đem lại. Tham gia Hiệp định TPP sẽ giúp Việt Nam có thêm điều kiện, tranh thủ hợp tác quốc tế để phục vụ chiến lược phát triển kinh tế-xã hội, triển khai chiến lược hội nhập quốc tế nói chung và chiến lược đối ngoại ở khu vực châu Á-Thái Bình Dương nói riêng, nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế. Thông qua Hiệp định TPP, Việt Nam sẽ có cơ hội đàm phán để Hoa Kỳ mở cửa thị trường cho hàng hóa của Việt Nam, tạo cú hích mạnh để thúc đẩy xuất khẩu, kiểm chế nhập siêu. Bên cạnh đó, việc tham gia Hiệp định TPP sẽ góp phần thúc đẩy hơn nữa đầu tư của Hoa Kỳ và các nước vào Việt Nam.

Tuy nhiên, việc cam kết và thực hiện các cam kết sâu và rộng trong khuôn khổ đàm phán Hiệp định TPP sẽ đặt ra những thách thức không nhỏ, đặc biệt là sức ép về mở cửa thị trường, cạnh tranh đối với các doanh nghiệp của Việt Nam, vốn còn yếu, khả năng quản lý còn nhiều bất cập. Nếu không có sự chuẩn bị tốt, nhiều ngành sản xuất và dịch vụ có thể sẽ gặp khó khăn, vì Việt Nam vẫn chỉ là nước thu nhập trung bình với trình độ nền kinh tế phát triển ở mức thấp nhất trong 12 nước thành viên TPP, với hơn 90% là doanh nghiệp nhỏ và vừa, chất lượng nguồn nhân lực thấp; thể chế kinh tế và thực thi pháp luật còn nhiều bất cập; năng lực cạnh tranh của nền kinh tế, sản phẩm và doanh nghiệp còn yếu kém; thực tiễn 10 năm hội nhập quốc tế gần đây chưa đạt được mục tiêu.

Mở cửa thị trường là nội dung chủ yếu của TPP, tuy Việt Nam được chấp nhận mở cửa theo lộ trình đối với nhiều lĩnh vực, mặt hàng, nhưng các doanh nghiệp trong nước sẽ mất thị phần thị trường hàng hóa, dịch vụ và đầu tư, mua sắm chính phủ, phải chia sẻ lợi ích cho các doanh nghiệp nước ngoài, làm giảm việc làm, khả năng thất nghiệp hay phá sản ở các doanh nghiệp có năng lực cạnh tranh yếu, ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế và nảy sinh các hệ lụy về chính trị, văn hóa và xã hội, hoặc có nguy cơ là Việt Nam sẽ trở thành một thị trường tiêu thụ và công xưởng của các nước tham gia TPP. Mặt khác, TPP cũng đặt ra một loạt các thách thức mới khác cho Việt Nam, trong đó có những thách thức khi xảy ra tranh chấp và chắc chắn sẽ có những tranh chấp nảy sinh khi thực hiện TPP. TPP đề cao yếu tố bảo đảm thực thi và có quy định về cơ chế giải quyết tranh chấp ở mức độ mạnh mẽ, toàn diện hơn các FTA mà Việt Nam đã ký kết với mục tiêu đề cao việc thực thi cam kết của các nước thành viên. Do vậy, việc tổ chức thực thi TPP trên thực tế sẽ là một thách thức lớn với Việt Nam, đặt ra các yêu cầu cao cho Việt Nam trong việc xử lý. Trong quá trình thực hiện, Việt Nam sẽ có thể được hưởng một số linh hoạt trong một số vấn đề, bao gồm cả sự hỗ trợ từ các thành viên TPP khác.

Việc sớm phê chuẩn TPP có ý nghĩa quan trọng trong việc khẳng định quyết tâm chính trị cao của Việt Nam, thể hiện vai trò thành viên chủ động, tích cực trong TPP; góp phần thúc đẩy hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường hiện đại và hệ thống pháp luật trong nước để sẵn sàng thực thi hiệu quả các cam kết; đồng thời có đủ thời gian để các doanh nghiệp, người dân và toàn xã hội chuẩn bị, chủ động tham gia khi Hiệp định có hiệu lực. Việc tiến hành rà soát pháp luật và đánh giá tác động của TPP trên các lĩnh vực kinh tế, xã hội và pháp luật ở Việt Nam trong mối quan hệ tổng thể với tiến trình cải cách, phát triển đất nước những năm tới là công việc cấp bách.

## 5. HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYỀN THÁI BÌNH DƯƠNG (TPP) NHÌN TỪ GÓC ĐỘ GIỚI VÀ QUYỀN CON NGƯỜI

Muốn gia nhập sân chơi TPP để có được những cơ hội phát triển kinh tế, các quốc gia trong đó có Việt Nam phải chấp nhận những điều kiện của luật chơi chung và một trong những trọng tâm là vấn đề quyền con người. Điều quan trọng là xác định và nhận biết được những tác động và tác hại không mong muốn làm ảnh hưởng đến việc hưởng thụ những quyền con người trên các lĩnh vực dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa được quy định trong pháp luật quốc tế về quyền con người cũng như Hiến pháp Việt Nam năm 2013, mà trước hết là quyền sống, quyền lao động, sở hữu trí tuệ, quyền sức khỏe, quyền tự do biểu đạt và quyền riêng tư trên Internet, lương thực-thực phẩm, nước sạch-vệ sinh, nhà ở, giáo dục, khoa học và văn hóa, các tiêu chuẩn lao động, tư pháp độc lập và hiệu quả, môi trường trong sạch...

Những luật chơi mà ràng buộc về mặt pháp lý với các quốc gia thành viên phải phù hợp và tuân thủ Những nguyên tắc hướng dẫn của Liên Hiệp Quốc về Kinh doanh và Quyền con người<sup>127</sup> (the UN Guiding Principles on Business and Human Rights).

Các quốc gia thành viên phải đảm bảo rằng những hiệp định và thỏa thuận về thương mại và đầu tư không làm cản trở họ trong việc thực hiện các nghĩa vụ quốc gia về quyền con người của họ (Nguyên tắc hướng dẫn số 9), đặc biệt không làm trầm trọng thêm vấn đề nghèo đói, làm tăng nợ công và nợ nước ngoài, làm ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền con người của những nhóm người dễ bị tổn thương như người bản địa, người thiểu số, người khuyết tật, lao động di cư... Trên thực tế, việc toàn cầu hóa đang diễn ra trên khắp thế giới và nhiều hiệp định hay thỏa thuận thương mại tự do và đầu tư song

---

<sup>127</sup>. Hội đồng Quyền con người của Liên Hiệp Quốc thông qua ngày 16-6-2011 ([http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)).

phương hay đa phương ở nhiều nơi đã làm tăng thêm những vụ việc vi phạm quyền con người và bất bình đẳng giới.

### *Quyền lao động (labour rights)*

Tuân thủ tiêu chuẩn quốc tế về lao động là nội dung luôn được đề cập đến trong các FTA thế hệ mới, trong đó có TPP. Tuy nhiên, TPP không đưa ra tiêu chuẩn riêng về lao động mà chỉ khẳng định lại các tiêu chuẩn lao động được nêu trong Tuyên bố năm 1998 của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) về Những nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động mà tất cả các nước thành viên TPP đều có nghĩa vụ tôn trọng, thúc đẩy và thực thi với tư cách thành viên ILO, như các vấn đề lao động trẻ em, lao động cưỡng bức, trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp...

Trong bối cảnh toàn cầu hóa, vấn đề bảo đảm quyền lợi của người lao động ngày càng được coi trọng trên cơ sở coi người lao động là người trực tiếp làm ra các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ trong thương mại quốc tế nên trước hết họ phải là người được hưởng lợi, được chia sẻ thành quả của quá trình này, cụ thể là họ phải được bảo đảm các quyền, lợi ích và các điều kiện lao động cơ bản.

TPP quy định rằng các nước thành viên sẽ phải bảo vệ các quyền lao động cơ bản, đặc biệt là quyền được có công đoàn độc lập và quyền thương lượng tập thể của người lao động. Các nước không tuân theo tiêu chuẩn quy định sẽ bị phạt về thương mại. TPP là một sáng kiến do Hoa Kỳ dẫn đầu và Hoa Kỳ đã đàm phán các hiệp định song phương khác với Việt Nam, Malaysia và Brunei khi thực thi TPP cùng Hoa Kỳ<sup>128</sup>.

<sup>128</sup> Song song với Hiệp định TPP, các cam kết về lao động của Việt Nam còn được quy định trong Kế hoạch của Hoa Kỳ-Việt Nam nhằm thúc đẩy quan hệ Thương mại và Lao động” (the United States-Viet Nam Plan for the Enhancement of Trade and Labour Relations). Đây có lẽ là một nét rất đặc thù thể hiện rõ mục tiêu thúc đẩy các yêu cầu và tiêu chuẩn về lao động của Hoa Kỳ thông qua Hiệp định TPP. Hoa Kỳ là thành viên duy nhất thuộc nhóm nước phát triển đưa ra kế hoạch và yêu cầu cụ thể trong hợp tác về lao động với Việt Nam, Malaysia và Brunei.

Các tiêu chuẩn lao động của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) được áp dụng tại Hiệp định TPP không phải là các tiêu chuẩn mới về lao động. Những tiêu chuẩn được đề cập trong Hiệp định TPP chính là các tiêu chuẩn lao động được nêu tại Tuyên bố năm 1998 của ILO về các nguyên tắc cơ bản và những quyền tại nơi làm việc (*the 1998 Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*), gồm quyền tự do kết giao và thương lượng tập thể của người lao động và người sử dụng lao động (Công ước số 87 và số 98 của ILO); xóa bỏ lao động cưỡng bức (Công ước số 29 và số 105 của ILO); tuổi tối thiểu và các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất (Công ước số 138 và Công ước số 182 của ILO); xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp (Công ước số 100 và số 111 của ILO).

8 công ước của ILO quy định các quyền và nguyên tắc cơ bản gồm:

- Công ước số 87 về Tự do kết giao và Bảo vệ quyền tổ chức năm 1948
- Công ước số 98 về Quyền tổ chức và Thương lượng tập thể năm 1949
- Công ước số 29 về Lao động cưỡng bức năm 1930
- Công ước số 105 về Xóa bỏ lao động cưỡng bức năm 1957
- Công ước số 100 về Trả công bình đẳng năm 1951
- Công ước số 111 về Phân biệt đối xử (Công việc và Nghề nghiệp) năm 1958
- Công ước số 138 về Tuổi tối thiểu năm 1973
- Công ước số 182 về Các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất năm 1999.

Từ khi gia nhập lại ILO vào năm 1992 đến nay, Việt Nam đã phê chuẩn 21 trong tổng số 189 công ước của ILO. Trong số 8 công ước cơ bản trên, Việt Nam phê chuẩn 5 công ước gồm các Công ước số 29, 100, 111, 138, 182 và đang tiến hành nghiên cứu và chuẩn bị phê chuẩn 3 công ước cơ bản còn lại là các Công ước số 87, 98 và 105. Tuy



nhiên, Việt Nam chưa phê chuẩn Công ước số 87 về Tự do kết giao và Bảo vệ quyền tổ chức mà ở đó quy định rõ người lao động có quyền thành lập tổ chức của mình mà không chịu sự can thiệp của Nhà nước và được phép tham gia bất kỳ liên đoàn lao động nào.

Đối với Việt Nam, trong tổng số 15 FTA mà Việt Nam đã và đang tham gia hoặc trong quá trình đàm phán, ký kết thì TPP là FTA đầu tiên có chương riêng về lao động (Chương 19), gồm 15 điều tập trung vào các nội dung cơ bản mà các quốc gia thành viên khẳng định cam kết thực thi với tư cách thành viên của ILO.

### *Vấn đề công đoàn*

Quyền công đoàn là cam kết quan trọng nhất của Việt Nam. Đó là chấp nhận cho phép thành lập các tổ chức đại diện cho người lao động ở cấp cơ sở độc lập với hệ thống từ trung ương tới cơ sở, địa phương của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam. Mặc dù không quy định có công đoàn độc lập song Chương 19 chỉ ghi nhận các quyền chung và có tính cách lặp lại những công ước của ILO, đó là các quốc gia thành viên phải tôn trọng quyền tự do kết giao của người lao động. Mặc dù vậy, đây vẫn là một thách thức rất lớn với Việt Nam do có những đặc điểm riêng biệt về chính trị và pháp luật.

Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam hiện là tổ chức công đoàn duy nhất của người lao động và việc thành lập công đoàn cơ sở hiện nay của công nhân cũng đòi hỏi phải được công đoàn cấp trên thuộc hệ thống Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam cho phép thành lập. Việt Nam cam kết sẽ xây dựng luật cho phép người lao động tại một doanh nghiệp được thành lập “tổ chức của người lao động” mà không cần phải có sự ủy quyền trước từ bất kỳ tổ chức hay cá nhân nào. “Tổ chức của người lao động” này có thể chọn đăng ký tham gia Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam hoặc đăng ký với một cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo luật định. Tất nhiên, công đoàn độc lập không có nghĩa là đứng ngoài luật pháp và không cần đăng ký. Việc

đăng ký vẫn là quy định bắt buộc và công đoàn độc lập cũng được hưởng các quyền và nghĩa vụ liên quan đến lao động theo luật lần thực tiễn.

Hiệp định TPP sẽ bao gồm đòi hỏi về việc Việt Nam phải bảo đảm quyền tự do lập hội, bằng cách cho phép người lao động thành lập công đoàn độc lập. TPP sẽ đòi hỏi tất cả các nước tham gia Hiệp định này phải điều chỉnh hay sửa đổi luật pháp và tập quán theo những nguyên tắc và quyền lao động căn bản.

### *Sở hữu trí tuệ và y tế*

Một mối quan tâm lớn khác liên quan đến các quy định của TPP về sở hữu trí tuệ là liệu những quy định này có gây hạn chế cho các chương trình y tế công cộng của Việt Nam, ví dụ như chiến dịch chống HIV/AIDS, do chi phí thuốc dự kiến tăng hoặc khó tiếp cận hơn hay không. Tuy nhiên, Việt Nam sẽ có một “lộ trình” thực hiện phù hợp với “trình độ phát triển và năng lực thực thi” của mình theo với các tiêu chuẩn chung của TPP (Bộ Công Thương, 2015).

Bảo hộ quyền sáng chế ở Chương Sở hữu trí tuệ cũng đáng quan ngại khi chúng khiến cho khả năng tiếp cận chăm sóc sức khỏe ở các quốc gia nghèo hơn ngày càng khó khăn hơn, do việc tăng chi phí và độc quyền có thời hạn cho các loại thuốc đặc trị. Đồng thời, các quy định thực thi quyền tác giả ở chương này cũng gây ra những rủi ro đáng kể cho quyền tự do biểu đạt trên các phương tiện truyền thông mạng.

Vấn đề vi phạm sở hữu trí tuệ và sở hữu công nghiệp (nhãn mác, bao bì, kiểu dáng công nghiệp, thương hiệu...) khá lớn và các thiết chế bảo hộ sở hữu trí tuệ và sở hữu công nghiệp còn thiếu hiệu quả. Việc bảo hộ chặt chẽ các quyền sở hữu trí tuệ và sở hữu công nghiệp cũng sẽ dẫn tới những khó khăn trước mắt cho nhiều doanh nghiệp Việt Nam phải đầu tư nhiều hơn và người tiêu dùng cũng phải trả giá đắt hơn.

### *Vấn đề khiếu kiện và xét xử của tòa án*

TPP vừa xây dựng cơ chế giải quyết tranh chấp, cơ chế khiếu nại, lẫn cơ chế tham vấn của cộng đồng đối với các đạo luật liên quan đến quyền lao động. TPP có trao quyền khởi kiện cho các quốc gia thành viên nếu họ có tranh chấp pháp lý với quốc gia khác về việc vi phạm điều khoản lao động. Tuy nhiên, các công đoàn, nhóm vận động hoặc liên đoàn thương mại chỉ có thể kiến nghị, vận động hành lang hoặc yêu cầu các quốc gia thành viên thực thi quy định TPP chứ họ không phải là chủ thể được trao quyền nộp đơn khiếu nại theo Hiệp định. Điều này trái ngược với việc các nhà đầu tư và các công ty, tập đoàn nước ngoài và quốc tế lại có thể tiến hành các thủ tục giải quyết tranh chấp với các quốc gia thành viên theo quy định của Hiệp định về cơ chế giải quyết tranh chấp giữa nhà đầu tư và quốc gia (*Investor-State Dispute Resolution - ISDR*) nếu như các nhà đầu tư và các công ty, tập đoàn nước ngoài và quốc tế này cảm thấy họ bị thất thiệt và bị giảm bớt lợi nhuận.

Tất cả những thách thức về vấn đề an toàn lao động, tiền lương, giờ làm việc, vệ sinh lao động, cấm lao động cưỡng bức, cấm lao động trẻ em, cùng cơ chế giám sát và chế tài đặt ra trong TPP sẽ tạo ra không ít thách thức khác đối với doanh nghiệp khi tham gia vào các chuỗi cung ứng xuất khẩu, vì nếu vi phạm, có thể bị điều tra, bị kiện và bị phạt.

### *Vấn đề môi trường*

Về nghĩa vụ quốc tế, các bên phải khẳng định thực thi hiệu quả các cam kết trong các hiệp định đa phương về môi trường mà mình tham gia. Đồng thời, phải nghiêm túc tuân thủ 03 điều ước quốc tế về môi trường là Nghị định thư MONTREAL về các chất làm suy giảm tầng ô-zôn, Công ước Quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm từ tàu biển (Công ước MARPOL) và Công ước Quốc tế về Buôn bán các loài động thực vật hoang dã đang bị đe dọa (Công ước CITES).

Đối với nghĩa vụ tăng cường minh bạch thông tin, các bên phải công khai hóa thông tin, tăng cường sự tham gia và giám sát của công chúng trong quá trình thực thi. Ngoài ra, các nước cần khuyến khích sự tham gia của khối tư nhân trong việc bảo vệ môi trường ví dụ như khuyến khích việc áp dụng các cơ chế tự nguyện nhằm nâng cao việc bảo vệ môi trường... Trước đó trong quá trình đàm phán, các quốc gia thành viên tham gia TPP đều đã phải ký một thỏa thuận giữ bí mật về tiến trình thương lượng chi tiết các điều luật của TPP. Các nước này chỉ được tiết lộ những thông tin trên đến các cơ quan chính phủ, tổ chức, và cá nhân có liên quan trực tiếp đến tư vấn chính sách giao dịch.

# **QUYỀN LAO ĐỘNG VÀ BẢO VỆ QUYỀN CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG KHI VIỆT NAM GIA NHẬP HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG**

**PGS. TS. Lê Thị Hoài Thu**

*Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội*

Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (gọi tắt là TPP) là hiệp định “mở”, khởi nguồn từ Hiệp định Đối tác Chiến lược Xuyên Thái Bình Dương. Lúc đầu chỉ có 4 nước tham gia nên còn được gọi là P4 (Chile, New Zealand, Singapore và Brunei) và được Hoa Kỳ tham gia năm 2010, kể từ sau đó cùng 7 nước khác gồm: Australia, Canada, Nhật Bản, Malaysia, Mexico, Peru và Việt Nam. Đây không chỉ là một Hiệp định thương mại tự do (FTA) khu vực siêu lớn, bao trùm gần 40% GDP và 30% thương mại toàn cầu, mà còn là khuôn mẫu liên kết kinh tế được xem là của thế kỷ 21.

Hiệp định TPP là FTA đầu tiên mà Việt Nam tham gia có chương riêng về lao động, bao gồm: (i) Cam kết thực thi nghĩa vụ là thành viên ILO và không sử dụng các tiêu chuẩn về lao động nhằm mục đích bảo hộ thương mại; (ii) Đảm bảo các quyền của người lao động được khẳng định trong Tuyên bố năm 1998 của ILO, bao gồm: Tự do hiệp hội và thực hiện có hiệu quả quyền thương lượng tập thể, xóa bỏ mọi hình thức lao động cưỡng bức và lao động bắt buộc, xóa bỏ có hiệu quả lao động trẻ em và nghiêm cấm các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất, xóa bỏ phân biệt đối xử trong công việc; (iii) Đảm bảo điều kiện về tiền lương tối thiểu, thời giờ làm việc và an toàn vệ sinh lao động<sup>129</sup>.

<sup>129</sup>. PGS.TS Nguyễn Bá Ngọc (2016), *Thị trường lao động Việt Nam trong bối cảnh hội nhập khu vực và quốc tế*, Tạp chí Khoa học Lao động và Xã hội, số 1, tr.9-10.

Việt Nam kết thúc đàm phán và trở thành một Bên của TPP từ tháng 10/2015. Khi gia nhập TPP, Việt Nam đứng trước những cơ hội lớn, như: nắm bắt và tận dụng tốt hơn các cơ hội do quá trình tái cấu trúc cục diện quốc tế và khu vực cũng như xu thế hội nhập kinh tế khu vực đem lại; có thêm điều kiện, tranh thủ hợp tác quốc tế để phục vụ chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, triển khai chiến lược hội nhập quốc tế nói chung và chiến lược đối ngoại ở khu vực Châu Á - Thái Bình Dương nói riêng, nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế; có cơ hội đàm phán để Hoa Kỳ mở cửa thị trường cho hàng hóa của Việt Nam, tạo cú hích mạnh để thúc đẩy xuất khẩu, kiềm chế nhập siêu; góp phần thúc đẩy hơn nữa đầu tư của Hoa Kỳ và các nước vào Việt Nam. Tuy nhiên, gia nhập TPP, Việt Nam cũng phải đối mặt với những thách thức không nhỏ, như: sức ép về mở cửa thị trường, cạnh tranh đối với các doanh nghiệp của Việt Nam, vốn còn yếu, khả năng quản lý còn nhiều bất cập; có thể gia tăng tình trạng phá sản và thất nghiệp ở các doanh nghiệp có năng lực cạnh tranh yếu; những vấn đề từ môi trường lao động ở Việt Nam; Việt Nam sẽ phải điều chỉnh, sửa đổi nhiều quy định pháp luật về thương mại, đầu tư, đấu thầu, sở hữu trí tuệ...

Bài viết này không đề cập tới mọi vấn đề khi Việt Nam gia nhập TPP, mà chỉ đề cập tới quyền lao động và bảo vệ quyền của người lao động khi Việt Nam gia nhập TPP. Bài viết tập trung vào ba nhóm nội dung: (1) Quyền lao động và bảo vệ quyền của người lao động theo quy định của TPP; (2) Bảo vệ quyền của người lao động khi Việt Nam gia nhập TPP; (3) Kiến nghị nhằm thực thi hiệu quả cam kết về quyền lao động và bảo vệ tốt hơn quyền của người lao động khi Việt Nam gia nhập TPP.

## **1. QUYỀN LAO ĐỘNG VÀ BẢO VỆ QUYỀN CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG THEO QUY ĐỊNH CỦA TPP**

Quyền lao động và bảo vệ quyền của người lao động được ghi nhận tại Chương 19 (từ Điều 19.1 đến Điều 19.15) của TPP. Cũng

giống như các hiệp định tự do thương mại thế hệ mới khác, TPP không đưa ra các quyền lao động mới, mà chỉ nhắc lại các quyền lao động đã được quy định trong các công ước của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Điều 19.3 TPP (về quyền lao động) quy định:

*“1. Mỗi Bên phải thông qua và duy trì trong các quy chế và quy định của mình các quyền dưới đây như được nêu trong Tuyên bố ILO:*

- (a) Tự do liên kết và công nhận hiệu quả quyền thương lượng tập thể;*
- (b) Loại bỏ tất cả các hình thức lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc;*
- (c) Bãi bỏ lao động trẻ em, cấm những hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất; và*
- (d) Không phân biệt đối xử trong lao động và nghề nghiệp;*

*2. Mỗi Bên phải thông qua và duy trì trong các quy chế và quy định của mình các điều kiện làm việc có thể chấp nhận được đối với mức lương tối thiểu, giờ làm việc, an toàn và sức khỏe lao động”.*

Như vậy, các quyền lao động được ghi nhận và cần được đảm bảo thực hiện do TPP quy định chính là các tiêu chuẩn lao động quốc tế được ghi nhận tại 8 công ước cơ bản của ILO, đó là: (i) Quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể của người lao động và người sử dụng lao động (Công ước số 87 và số 98); (ii) Xóa bỏ lao động cưỡng bức và lao động bắt buộc (Công ước số 29 và 105); (iii) Cấm sử dụng lao động trẻ em, xóa bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất (Công ước số 138 và Công ước số 182); (iv) Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp (Công ước số 100 và số 111).

Theo Điều 19.2 TPP, các Bên của TPP khẳng định nghĩa vụ của mình với tư cách là thành viên của ILO kể cả các thành viên được nêu trong Tuyên bố ILO liên quan đến quyền lao động trong phạm vi lãnh thổ của mình và công nhận rằng, các tiêu chuẩn lao động không nên được sử dụng cho các mục đích bảo hộ thương mại. Những nghĩa vụ này của các Bên được tiếp tục khẳng định tại các điều tiếp theo của TPP. Cụ thể:

- Các Bên cam kết *không vi phạm* bằng cách không khuyến khích thương mại hoặc đầu tư để làm suy yếu hoặc giảm sự bảo vệ quyền lao động được quy định trong luật lao động của mỗi Bên; không phớt lờ hoặc ngó ý từ bỏ các quy chế hoặc quy định của mình về quyền lao động (Điều 19.4).

- Các bên cam kết *thực thi luật lao động* của mình một cách hiệu quả thông qua chương trình hành động hoặc không hành động được duy trì và kéo dài theo cách ảnh hưởng đến thương mại hoặc đầu tư giữa các Bên sau khi Hiệp định phát sinh hiệu lực. Mỗi Bên có quyền tự quyết thực thi hợp lý và quyền đưa ra những quyết định đúng đắn về việc phân bổ nguồn lực thực thi các quyền lao động cơ bản miễn là việc thực hiện quyền tự quyết đó và những quyết định đó không đi ngược lại với nghĩa vụ quy định trong Chương 19 TPP (Điều 19.5).

- Các Bên cam kết thực hiện tiêu chuẩn lao động về *lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc*. Mỗi Bên công nhận mục đích của việc loại bỏ các hình thức lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc bao gồm lao động trẻ em cưỡng bức hoặc bắt buộc. Theo đó, mỗi Bên sẽ không khuyến khích việc nhập khẩu các hàng hóa từ các nguồn khác được sản xuất toàn bộ hoặc một phần bởi lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc, bao gồm lao động trẻ em cưỡng bức hoặc bắt buộc (Điều 19.6).

- Mỗi Bên phải cố gắng khuyến khích các doanh nghiệp tự nguyện áp dụng các sáng kiến *trách nhiệm xã hội doanh nghiệp* về vấn đề lao động đã được phê chuẩn hoặc hỗ trợ bởi Bên đó (Điều 19.7).

- Các Bên cam kết thúc đẩy *nhận thức cộng đồng* về quyền lao động và *đảm bảo về thủ tục* để thực thi các quyền lao động tại quốc gia mình một cách công bằng, bình đẳng, minh bạch, nhanh chóng, thuận tiện, tiết kiệm chi phí về thời gian và tài chính (kể cả thủ tục giải quyết các công việc có tính chất hành chính, giải quyết tranh chấp, giải quyết khiếu nại và thủ tục thực thi các phán quyết của cơ quan có thẩm quyền)... (Điều 19.8 và Điều 19.9).



Để triển khai thực hiện hiệu quả các vấn đề về quyền lao động và bảo vệ quyền của người lao động tại quốc gia mình, TPP khẳng định hợp tác giữa các Bên có vai trò đặc biệt quan trọng (Điều 19.10 của TPP quy định về tầm quan trọng, nguyên tắc, nội dung, tài chính phục vụ cho hợp tác... giữa các Bên).

Để xúc tiến thực hiện các quy định của TPP về quyền lao động và bảo vệ quyền của người lao động, TPP yêu cầu các Bên thành lập Hội đồng Lao động gồm các đại diện chính phủ cấp bộ hoặc cấp khác theo chỉ định của mỗi Bên (Điều 19.12 quy định về thành phần, nội dung làm việc, cách thức làm việc... của Hội đồng). TPP còn quy định về các điểm liên hệ (Điều 19.13), quan hệ công chúng (Điều 19.14) để tạo các điều kiện cần thiết và bảo đảm hoạt động cho Hội đồng lao động.

TPP khẳng định các Bên sẽ thực hiện mọi nỗ lực thông qua hợp tác và tham vấn dựa trên nguyên tắc tôn trọng lẫn nhau để giải quyết bất kỳ vấn đề nào phát sinh trong lĩnh vực lao động (Điều 19.15 quy định chi tiết về quy trình tham vấn, xử lý các vấn đề phát sinh trong quá trình tham vấn...).

Những điều khoản về lao động trong TPP sẽ tạo ra “sức ép” trong thực hiện chính sách và tiêu chuẩn lao động tại các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Việc chấp nhận các tiêu chuẩn cao của TPP về lao động sẽ khó tránh khỏi những tác động bất lợi cho Việt Nam trong cạnh tranh trên thị trường quốc tế.

## **2. BẢO VỆ QUYỀN CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG KHI VIỆT NAM GIA NHẬP TPP**

Nhằm đáp ứng yêu cầu của TPP, việc bảo vệ quyền của người lao động cần được thực hiện trên cả hai phương diện: (i) Quy định về quyền lao động và bảo vệ quyền của người lao động trong các văn bản quy phạm pháp luật phù hợp với quy định của TPP; (ii) Đảm bảo thực thi trên thực tế các quyền lao động đã được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật.

Việt Nam là thành viên chính thức của ILO từ năm 1992. Với tinh thần bảo đảm điều kiện lao động tốt nhất cho người lao động, Việt Nam đã chủ động phê chuẩn 5 trong 8 công ước cơ bản của ILO, bao gồm Công ước số 29 (năm 1930) về lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc, Công ước số 100 (năm 1951) về trả công bình đẳng giữa lao động nam và lao động nữ cho một công việc có giá trị ngang nhau, Công ước số 111 (năm 1958) về phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp, Công ước số 138 (năm 1973) về tuổi tối thiểu được đi làm việc và Công ước số 182 (năm 1999) về nghiêm cấm và hành động khẩn cấp xóa bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất. Với 3 công ước cơ bản còn lại (*Công ước số 87 (năm 1948) về quyền tự do lập hội và bảo vệ quyền tự do lập hội, Công ước số 98 (năm 1949) về áp dụng những nguyên tắc của quyền tổ chức và thương lượng tập thể và Công ước số 105 (năm 1957) về xóa bỏ lao động cưỡng bức*) Việt Nam đã và đang tiến hành nghiên cứu và chuẩn bị đệ trình cơ quan có thẩm quyền phê chuẩn.

Một vấn đề cần lưu ý là theo Tuyên bố năm 1998 của ILO, các nước thành viên ILO dù đã phê chuẩn hay chưa phê chuẩn các công ước cơ bản nêu trên đều có nghĩa vụ tôn trọng, thúc đẩy và thực hiện 4 nhóm tiêu chuẩn lao động được đề cập trong các công ước đó. Do đó, cần khẳng định lại là các yêu cầu về lao động trong TPP cũng chỉ là yêu cầu đặt ra đối với các quốc gia thành viên của ILO. Là thành viên của ILO, Việt Nam luôn khẳng định cam kết tôn trọng thúc đẩy và thực hiện các tiêu chuẩn cơ bản của tổ chức này.

Có thể đánh giá sơ bộ về sự phù hợp với tiêu chuẩn lao động quốc tế và mức độ tuân thủ TPP trong việc bảo vệ quyền của người lao động ở nước ta như sau:

*Thứ nhất*, về quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể của người lao động.

Về cơ bản, pháp luật Việt Nam đã ghi nhận và bảo đảm thực hiện

quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể của người lao động và người sử dụng lao động.

Người lao động Việt Nam có quyền thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn theo quy định của Luật Công đoàn, Bộ luật Lao động và Điều lệ Công đoàn Việt Nam. Nhà nước cũng đã quy định nhiều biện pháp để bảo vệ quyền công đoàn của người lao động như: quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, tổ chức, doanh nghiệp... trong việc tôn trọng, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thành lập, hoạt động công đoàn; quy định trách nhiệm hợp tác của người sử dụng lao động với tổ chức công đoàn trong đơn vị; quy định biện pháp chế tài trong trường hợp có vi phạm quyền công đoàn...

Quyền thương lượng tập thể của người lao động ngày càng được chú trọng không chỉ ở phương diện lập pháp, mà cả ở phương diện thực thi pháp luật. Trước đây Bộ luật Lao động năm 1994 (sửa đổi năm 2002, năm 2006 và năm 2007) chỉ quy định về lương lượng tập thể “ẩn” trong chế định thỏa ước lao động tập thể và một phần rất nhỏ “ẩn” trong các quy định về giải quyết tranh chấp lao động tập thể. Hiện nay, Bộ luật Lao động năm 2012 đã có những quy định rõ ràng về mục đích, nguyên tắc, nội dung, chủ thể, cấp thương lượng, quy trình, trách nhiệm của tổ chức công đoàn, đại diện người sử dụng lao động, cơ quan quản lý nhà nước về lao động đối với thương lượng tập thể, hậu quả pháp lý của thương lượng tập thể... (Mục 2 Chương V Bộ luật Lao động năm 2012, từ Điều 66 đến Điều 72). Đây có thể coi là một trong những điểm mới nổi bật của Bộ luật Lao động năm 2012, tạo cơ hội cho người lao động được tham gia vào công việc quản lý đơn vị sử dụng lao động, tự bảo vệ quyền lợi của mình một cách hiệu quả.

Tuy nhiên, TPP yêu cầu các Bên đảm bảo quyền tự do lập hội của người lao động theo đúng tinh thần của Công ước số 87 và đảm bảo quyền thương lượng tập thể của người lao động theo đúng quy định tại Công ước số 98. Việt Nam chưa phê chuẩn cả hai Công ước này.

Điều đó chứng tỏ Việt Nam chưa hoàn toàn đủ điều kiện để phê chuẩn hai Công ước này theo điều kiện của ILO và còn những vấn đề cần tiếp tục giải quyết trong quá trình thực hiện cam kết với tư cách là một Bên của TPP.

Công ước số 87 quy định về quyền tự do lập hội cho phép người lao động được tự do thành lập, gia nhập và hoạt động trong bất kỳ tổ chức nào mà người lao động đặt niềm tin, coi đó là tổ chức đại diện tốt nhất cho quyền lợi của mình mà không cần phải xin phép và không ai có quyền cản trở, trừ khi hoạt động đó là bất hợp pháp. Cho đến nay, Việt Nam vẫn chưa chấp nhận đa công đoàn, vì vậy người lao động vẫn chỉ có một tổ chức duy nhất đại diện trong lĩnh vực lao động, đó là Công đoàn Việt Nam<sup>130</sup>. Hơn nữa, theo Luật Công đoàn và Điều lệ Công đoàn Việt Nam, người lao động nước ngoài và người không quốc tịch làm việc tại Việt Nam sẽ không có cơ hội trở thành đoàn viên công đoàn (không được gia nhập Công đoàn). Quy định và thực tiễn thực hiện quy định này cũng được đánh giá là một hạn chế lớn trong việc đảm bảo quyền tự do lập hội của người lao động ở nước ta, chưa đáp ứng điều kiện đặt ra của Công ước số 87.

Mặc dù pháp luật có ghi nhận chính thức quyền thương lượng tập thể của người lao động, nhưng trên thực tế nhìn chung thương lượng tập thể chỉ mang tính hình thức, chưa đạt được hiệu quả như mong muốn (số lượng các doanh nghiệp có thỏa ước chưa nhiều, tuyệt đại đa số là sao chép các quy định của pháp luật; chỉ có một ngành có thỏa ước lao động tập thể với rất ít doanh nghiệp tham gia). Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này, nguyên nhân cơ bản chính là sự hạn chế về năng lực của tổ chức đại diện người lao động, đặc biệt là ở cấp cơ sở.

---

<sup>130</sup>. Điều 1 Luật Công đoàn, khoản 4 Điều 2 Bộ luật Lao động quy định: “Tổ chức đại diện tập thể lao động tại cơ sở là Ban chấp hành công đoàn cơ sở hoặc Ban chấp hành công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở ở nơi chưa thành lập công đoàn cơ sở”.

*Thứ hai*, về loại bỏ tất cả các hình thức lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc.

Nguyên tắc lao động là tự nguyện về cơ bản được thiết lập và duy trì đối với mọi đối tượng lao động ở Việt Nam, kể cả lao động hợp đồng và cán bộ, công chức, viên chức nhà nước. Các hình thức lao động bắt buộc vì lợi ích công cộng cũng được nghiên cứu và dần được thu hẹp. Biểu hiện rõ nét nhất là Việt Nam đã xóa bỏ Pháp lệnh lao động công ích (lao động nghĩa vụ đối với các công dân Việt Nam trong độ tuổi lao động) và đã phê chuẩn một trong hai công ước của ILO về lĩnh vực lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc (Công ước số 29). Bộ luật Lao động năm 2012 một mặt tiếp tục ghi nhận và quy định các biện pháp bảo đảm nguyên tắc tự nguyện trong việc làm, học nghề đối với người lao động, mặt khác có các quy định ngăn chặn tình trạng lao động cưỡng bức như cấm người sử dụng lao động khi giao kết, thực hiện hợp đồng lao động giữ bản chính giấy tờ tùy thân, văn bằng chứng chỉ của người lao động hoặc buộc người lao động phải đặt cọc một khoản tiền hay thực hiện biện pháp bảo đảm thực hiện hợp đồng lao động bằng bất cứ loại tài sản nào (Điều 20).

Tuy nhiên, việc xóa bỏ hoàn toàn lao động bắt buộc ở Việt Nam vẫn chưa thể giải quyết được (kể cả về mặt thể chế) theo đúng tinh thần của Công ước số 29 và Công ước số 105. Các trường hợp duy trì lao động bắt buộc ở Việt Nam hiện nay để phục vụ lợi ích công cộng, chủ yếu là mục đích an ninh, quốc phòng là phù hợp với thông lệ quốc tế. Điều này cũng không bị coi là vi phạm tiêu chuẩn lao động quốc tế về lao động cưỡng bức. Việt Nam vẫn đang tiếp tục nghiên cứu, đảm bảo các điều kiện cần và đủ để phê chuẩn Công ước số 105. Nguyên tắc tự nguyện trong việc làm (hiểu theo nghĩa đầy đủ) vẫn bị vi phạm trên thực tế. Hiện tượng người lao động phải nộp bản chính giấy tờ tùy thân, văn bằng chứng chỉ cho người sử dụng lao động quản lý trong thời gian làm việc hoặc phải đảm bảo thực hiện hợp

đồng lao động bằng một biện pháp nhất định (chủ yếu là bằng tài sản) vẫn còn tồn tại ở không ít doanh nghiệp trong phạm vi cả nước với nhiều hình thức khác nhau.

*Thứ ba*, về xoá bỏ lao động trẻ em, cấm mọi hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất.

Việt Nam đã phê chuẩn hai công ước của ILO liên quan đến vấn đề xoá bỏ lao động trẻ em, cấm mọi hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất (Công ước số 138 và Công ước số 182). Về cơ bản, Việt Nam đã quy định và tổ chức thực hiện tốt, đáp ứng yêu cầu của hai Công ước nêu trên và yêu cầu của TPP.

*Về tuổi tối thiểu được đi làm việc*, từ trước đến nay Bộ luật Lao động Việt Nam đều quy định người lao động phải đạt độ tuổi tối thiểu là đủ 15. Nhà nước cũng quy định các điều kiện theo hướng hạn chế sử dụng lao động là người từ đủ 15 tuổi đến dưới 18 tuổi bằng cách quy định danh mục các công việc cấm sử dụng lao động chưa thành niên (dưới 18 tuổi), quy định giảm giờ làm việc cho lao động chưa thành niên... Một số ngành nghề đặc biệt, phù hợp với tính chất ngành nghề và trên hết là vì sự phát triển toàn diện của trẻ em, Nhà nước cho phép sử dụng lao động là những người dưới 15 tuổi (quy định danh mục các công việc được phép sử dụng lao động là người dưới 15 tuổi) với những điều kiện đặc biệt về an toàn lao động, vệ sinh lao động. Riêng người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài và người nước ngoài làm việc tại Việt Nam phải đủ 18 tuổi trở lên. Trên thực tế, hầu hết các đơn vị sử dụng lao động đều sử dụng những người từ đủ 18 tuổi trở lên.

*Về xoá bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất*, Nhà nước Việt Nam luôn tôn trọng và nỗ lực thực hiện tốt Công ước số 182 của ILO. Trong các văn bản pháp luật, Nhà nước không thừa nhận và kiên quyết xoá bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất được quy định tại Công ước số 182. Tuy nhiên, trên thực tế, vẫn còn tình trạng lạm

dụng lao động trẻ em, thậm chí còn tồn tại hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất được đề cập trong Công ước số 182. Tình trạng trẻ em lang thang xin ăn, trẻ em “bãi rác”, trẻ em phục vụ tại các công trường xây dựng, thậm chí trẻ em được sử dụng làm công cụ của những kẻ buôn bán ma túy, làm nô lệ tình dục... để tự nuôi sống bản thân và những người lớn khác vẫn chưa thể xóa bỏ hoàn toàn. “Hiện nay, nhiều trẻ em phải làm việc từ 12 - 14 giờ/ngày, thậm chí 16 giờ/ngày trong điều kiện lao động khắc nghiệt. Đã có nhiều trẻ em bị vắt kiệt sức lao động, bị hành hạ phải bỏ trốn hoặc được hàng xóm phát hiện báo cơ quan chức năng. Gần như 100% lao động trẻ em không được ký hợp đồng lao động và đóng bảo hiểm xã hội. Đa số lao động trẻ em đều làm việc trong môi trường độc hại vất vả và với mức lương rất rẻ dao động từ 1,5 triệu đồng đến 3 triệu đồng”<sup>131</sup>. Nguyên nhân trước hết là do mưu sinh, kế đến là lòng tham, sự vô trách nhiệm của người lớn và sự quản lý chưa thực sự sát sao của các cấp có thẩm quyền.

*Thứ tư*, về không phân biệt đối xử trong lao động và nghề nghiệp.

Việt Nam đã phê chuẩn Công ước số 100 (năm 1951) về trả công bình đẳng giữa lao động nam và lao động nữ cho một công việc có giá trị ngang nhau, Công ước số 111 (năm 1958) về phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp. Tinh thần của hai Công ước này cơ bản đã được thể hiện đầy đủ trong hệ thống pháp luật Việt Nam, điển hình là trong Hiến pháp, Luật Bình đẳng giới, Bộ luật Lao động, Luật Giáo dục nghề nghiệp và Luật Bảo hiểm xã hội. Trong tất cả các văn bản pháp luật nêu trên đều ghi nhận một cách cụ thể, rõ ràng nguyên tắc không phân biệt đối xử trong lao động, nghề nghiệp, từ khâu đào tạo nghề, lựa chọn nghề nghiệp, tuyển dụng lao động, áp dụng chế độ thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi, an toàn lao động, vệ sinh lao động, tiền lương, bảo hiểm, xử lý vi phạm kỷ luật lao động... đến việc

<sup>131</sup>. Nguồn: <http://www.tuvanhotro.vn/baiviet-Những chiêu thức bóc lột người lao động kiểu mới.tvht>

giải quyết khiếu nại, tranh chấp lao động... Bên cạnh đó, Nhà nước còn có những quy định riêng đối với lao động nữ, lao động chưa thành niên, lao động là người cao tuổi, lao động là người khuyết tật, lao động là người nước ngoài làm việc tại Việt Nam... nhằm đảm bảo bình đẳng ở mức độ triệt để và thực chất hơn. Cùng với những thành công đó, trong công tác lập pháp của nước ta vẫn còn những điểm tồn tại cần tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện, như: quy định độ tuổi lao động của nam và nữ khác nhau (thể hiện ở tuổi nghỉ hưu khác nhau); không cho phép người lao động nước ngoài gia nhập và hoạt động công đoàn; quy định danh mục các công việc không được sử dụng lao động nữ đã làm mất đi nhiều cơ hội việc làm của lao động nữ...

Vì nhiều lý do khác nhau, sự phân biệt đối xử vẫn còn tồn tại trên thực tế, nhất là sự phân biệt đối xử về giới. “Mặc dù chiếm tới 48,5% lực lượng lao động, song phụ nữ Việt Nam vẫn bị phân biệt so với nam giới tại nơi làm việc. Báo cáo của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) cho thấy, Việt Nam xếp thứ 76/108 quốc gia về tỷ lệ phụ nữ tham gia quản lý. Việc họ bị hạn chế tiếp cận các vị trí ra quyết định là kết quả của vấn đề phân biệt đối xử dựa trên giới tính khác nhau tại nơi làm việc, bắt đầu từ quá trình tuyển dụng cho tới những cơ hội khó khăn để cân bằng công việc và cuộc sống gia đình, đến các cơ hội đào tạo và thăng tiến...”<sup>132</sup> Trong công tác tuyển dụng lao động, nhiều doanh nghiệp vẫn có thiên hướng ưu tiên tuyển nam với lý do mà theo họ rất đơn giản và hợp lý là lao động nam có thể làm được bất kỳ công việc gì, với bất kỳ điều kiện lao động nào. Trong sắp xếp việc làm, lao động nam cũng thường được sắp xếp vào những công việc có tính ổn định, đòi hỏi trình độ chuyên môn, kỹ thuật cao hơn so với những công việc bố trí cho lao động nữ. Từ đó tiền lương của lao động nam cũng thường cao và ổn định hơn so với lao động nữ. Thậm chí, vẫn

---

<sup>132</sup> Khánh Huyền (2015), *Đẩy lùi phân biệt đối xử trong tuyển dụng lao động*, Tạp chí Lao động và Xã hội, tr.56.



còn hiện tượng cùng công việc nhưng lao động nam được hưởng tiền lương và chế độ phúc lợi cao hơn so với lao động nữ. Cơ hội thăng tiến trong nghề nghiệp của lao động nam cũng rộng mở hơn rất nhiều lao động nữ. Sự phân biệt, thậm chí là kỳ thị về vùng miền vẫn còn ngự trị trong không ít tư tưởng của các chủ doanh nghiệp. Tình trạng không đảm bảo điều kiện làm việc cho lao động là người khuyết tật, thậm chí là kỳ thị người khuyết tật trong quan hệ lao động vẫn còn tồn tại không ít ở nước ta...

Bên cạnh việc đảm bảo phù hợp với các tiêu chuẩn lao động quốc tế như trên, TPP còn yêu cầu *“Mỗi Bên phải thông qua và duy trì trong các quy chế và quy định của mình các điều kiện làm việc có thể chấp nhận được đối với mức lương tối thiểu, giờ làm việc, an toàn và sức khỏe lao động”* (Điều 19.3.2).

Lương tối thiểu là một trong những nội dung quan trọng trong hệ thống pháp luật về lao động của Việt Nam. Theo quy định của Bộ luật Lao động và các văn bản liên quan, mức lương tối thiểu được áp dụng đối với người lao động làm các công việc không yêu cầu qua đào tạo về chuyên môn, nghiệp vụ, điều kiện lao động bình thường và cường độ lao động bình thường. Mức lương tối thiểu đảm bảo cho người hưởng lương và gia đình họ duy trì cuộc sống ở mức tối thiểu cần thiết, giúp tái sản xuất giản đơn sức lao động và một phần dành cho tái sản xuất mở rộng sức lao động. Tuy nhiên, hiện nay mức lương tối thiểu vùng đang áp dụng cho người lao động làm việc theo hợp đồng lao động ở Việt Nam vẫn bị đánh giá là thấp, *“chỉ đáp ứng được hơn 60% nhu cầu tối thiểu của người hưởng lương; mức lương cơ sở (trước đây là lương tối thiểu chung) áp dụng cho cán bộ, công chức, viên chức nhà nước càng thấp (chỉ bằng hơn 1/3 so với mức lương tối thiểu vùng), còn rất xa mới có thể đáp ứng được mức sống tối thiểu của người lao động”*<sup>133</sup>. Điều đáng

<sup>133</sup>. [Http://baobinhduong.vn/tang-muc-luong-toi-thieu-vung-tu-nam-2016-nguoi-lao-dong-do-kho-a126739.html](http://baobinhduong.vn/tang-muc-luong-toi-thieu-vung-tu-nam-2016-nguoi-lao-dong-do-kho-a126739.html).

quan tâm hơn và trên thực tế vẫn còn một tỷ lệ không nhỏ người lao động đang phải chấp nhận mức trả lương thấp hơn mức lương tối thiểu do Nhà nước quy định.

Việt Nam có hệ thống quy định về chế độ thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi nhìn chung là phù hợp với quy định của ILO (ngày làm việc không quá 8 giờ, tuần làm việc không quá 48 giờ, tối đa 26 ngày làm việc/tháng; các chế độ nghỉ trong giờ làm việc, nghỉ hằng tuần, nghỉ hằng năm, nghỉ lễ tết, nghỉ về việc riêng, nghỉ không hưởng lương... được quy định một cách đầy đủ). Việc tổ chức thực hiện các quy định này trên thực tế nhìn chung đảm bảo tuân thủ pháp luật. Tuy nhiên, vẫn còn hiện tượng vi phạm quy định của pháp luật về thời giờ nghỉ ngơi (nghỉ hằng tuần ít hơn 4 ngày/tháng, không cho người lao động nghỉ hằng tuần, không tuân thủ quy định về nghỉ hằng năm...), vi phạm quy định về làm thêm giờ (buộc người lao động làm thêm giờ vượt mức quy định, không thanh toán lương làm thêm giờ hoặc thanh toán với mức thấp hơn...).

### **3. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ NHẪM THỰC THI HIỆU QUẢ CAM KẾT VỀ QUYỀN LAO ĐỘNG VÀ BẢO VỆ TỐT HƠN QUYỀN CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG KHI VIỆT NAM GIA NHẬP TPP**

Nhằm tận dụng cơ hội do TPP mang lại, với thực trạng hệ thống pháp luật và thực tế thi hành ở Việt Nam như đã phân tích ở trên, cần thực thi các giải pháp sau:

*Thứ nhất*, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến cho người sử dụng lao động, người lao động, tổ chức đại diện của người lao động, tổ chức đại diện của người sử dụng lao động, cán bộ làm công tác quản lý, nghiệp vụ trong lĩnh vực lao động về TPP nói chung và các quy định về lao động của TPP nói riêng. Chỉ khi tất cả các chủ thể liên quan hiểu rõ TPP, hiểu rõ yêu cầu và hậu quả pháp lý của việc không thực hiện đúng cam kết khi gia nhập TPP thì ý thức pháp luật mới được hình thành một cách đúng đắn, từ đó mới hy vọng các chủ

thể tôn trọng và góp phần thực hiện đúng cam kết của Việt Nam với tư cách là một Bên của TPP.

*Thứ hai*, cần tiếp tục rà soát toàn bộ hệ thống pháp luật lao động và pháp luật có liên quan để sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành các văn bản mới nếu cần thiết, tạo hành lang pháp lý vững chắc cho việc thực hiện hiệu quả TPP. Trong đó cần ưu tiên xem xét, giải quyết các vấn đề sau đây:

- Đảm bảo đánh giá tác động giới và đảm bảo lồng ghép giới trong việc xây dựng các văn bản pháp luật về lĩnh vực lao động, việc làm ở tất cả các cấp, các loại hình văn bản.

- Sửa đổi danh mục công việc không được sử dụng hoặc hạn chế sử dụng lao động nữ để đảm bảo cơ hội nhiều hơn cho lao động nữ cũng đảm bảo nguyên tắc bình đẳng giới một cách triệt để hơn trong lĩnh vực lao động.

- Sửa đổi quy định về tổ chức đại diện tập thể lao động tại cơ sở theo hướng người lao động có thể gia nhập tổ chức công đoàn Việt Nam trên tinh thần tự nguyện hoặc tự thành lập tổ chức đại diện của mình, đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền trước khi đi vào hoạt động. Miễn rằng tổ chức đại diện này hoạt động đúng tôn chỉ, mục đích là đại diện, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động, không vi phạm Hiến pháp, pháp luật, không ảnh hưởng xấu tới an ninh, quốc phòng, trật tự an toàn xã hội (theo cam kết trong TPP, Việt Nam có thời gian chuẩn bị là 5 năm kể từ ngày Hiệp định có hiệu lực, tức là khoảng 7 năm kể từ khi ký Hiệp định, các tổ chức của người lao động ở cấp cơ sở doanh nghiệp có thể gia nhập hoặc cùng nhau thành lập tổ chức của người lao động ở cấp cao hơn như cấp ngành, cấp vùng theo đúng trình tự đăng ký được pháp luật quy định một cách công khai, minh bạch).

- Có lộ trình nâng dần tuổi nghỉ hưu của lao động nữ theo hướng tiệm cận và tiến tới bình đẳng với tuổi nghỉ hưu của lao động nam.

Đồng bộ với nó là điều chỉnh độ tuổi của lao động nữ trong công tác quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ giữ chức vụ quản lý, lãnh đạo.

*Thứ ba*, rà soát, đánh giá một cách khách quan, trung thực tình hình thực hiện pháp luật lao động, nhất là thực hiện các quy định có liên quan đến 4 nhóm tiêu chuẩn lao động quốc tế nêu trên để có một bức tranh chân thực nhất về thực tế cuộc sống lao động ở Việt Nam, từ đó tìm ra nguyên nhân chính xác để làm cơ sở cho việc xây dựng và áp dụng các biện pháp xử lý hiệu quả trên thực tế (kể cả biện pháp xử phạt hành chính, truy cứu trách nhiệm hình sự), thu hẹp khoảng cách giữa quy định của pháp luật và thực tế cuộc sống, tiến tới mục tiêu “quy định của pháp luật chính là thực tiễn cuộc sống”.

*Thứ tư*, cần tăng cường hơn nữa vai trò lãnh đạo của Đảng đối với vấn đề quan hệ lao động; cần có các giải pháp đồng bộ nhằm hoàn thiện tổ chức bộ máy nhà nước có chức năng quản lý lao động, trong đó đặc biệt chú ý đến các thiết chế có liên quan như thanh tra lao động, cơ quan giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp lao động và đình công; cần đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ, ý thức công vụ và đạo đức nghề nghiệp của đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý, công tác nghiệp vụ trong lĩnh vực lao động; cần có kế hoạch cụ thể để đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của công đoàn các cấp, nhất là công đoàn cấp cơ sở...

*Thứ năm*, Việt Nam cần nỗ lực tiếp tục chuẩn bị các điều kiện cần và đủ để phê chuẩn 3 trong 8 công ước cơ bản còn lại (Công ước số 87, Công ước số 98 và Công ước số 105) và các công ước khác của ILO. Tiếp đó, cần nội luật hóa đầy đủ các quy định của ILO vào hệ thống pháp luật quốc gia và có đầy đủ các biện pháp bảo đảm thực thi trên thực tế. Chỉ khi đó Việt Nam mới có đầy đủ nhất cơ sở pháp lý và cơ sở thực tiễn để thực hiện đúng và đủ các cam kết với tư cách là một Bên của TPP, có thể hội nhập quốc tế một cách bền vững hơn.

# **BẢO ĐẢM QUYỀN TỰ DO THÀNH LẬP, GIA NHẬP CÔNG ĐOÀN CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG THEO HIỆP ĐỊNH TPP**

**ThS. NCS. Trần Văn Duy**

*Viện Từ điển học và Bách khoa thư Việt Nam*

## **ĐẶT VẤN ĐỀ**

Hiệp định TPP vừa kết thúc quá trình đàm phán thành công và được các bên đang trong quá trình hoàn tất các thủ tục pháp lý cần thiết để Hiệp định TPP. Việt Nam cần phải thực hiện đánh giá tác động của TPP với việc hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường và các vấn đề liên quan khác như đảm bảo quyền của người lao động được tự do thành lập và gia nhập tổ chức của người lao động theo sự lựa chọn của mình,... và đề xuất những giải pháp điều chỉnh chính sách và pháp luật để đảm bảo thực thi hiệu quả Hiệp định sau khi có hiệu lực. Quá trình hội nhập quốc tế của Việt Nam khi tham gia TPP không chỉ đem lại cơ hội cho thương mại, đầu tư, thúc đẩy sản xuất trong nước, xuất khẩu hàng hóa mà còn có tác động không nhỏ đến việc thể chế, thúc đẩy cải cách thể chế cho phù hợp với nhu cầu phát triển nội tại của đất nước cũng như quá trình hội nhập tiếp cận gần hơn với trình độ phát triển của các nước trong tham gia TPP mà còn các nước trong khu vực.

Hiến pháp năm 2013 quy định tại Điều 10 về vai trò của Công đoàn và Luật Công đoàn năm 2012, Bộ Luật Lao động năm 2012 có những quy định cần được tiếp tục cụ thể hóa chi tiết khi tham gia Hiệp định TPP. Do đó, việc nghiên cứu đảm bảo quyền của người lao động được tự do thành lập và gia nhập tổ chức của người lao động theo sự lựa chọn của mình theo quy định của Hiệp định TPP, đánh giá những mặt thuận lợi và khó khăn Việt Nam trong công cuộc cải cách

và hoàn thiện thể chế thị trường thế giới, đáp ứng nhu cầu phát triển chung của đất nước.

## 1. QUYỀN THÀNH LẬP, GIA NHẬP VÀ HOẠT ĐỘNG CÔNG ĐOÀN THEO PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH CỦA VIỆT NAM

Theo quy định tại Điều 189 Bộ luật Lao động Việt Nam, “người lao động làm việc trong doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức có quyền thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn theo quy định của Luật Công đoàn. Công đoàn cấp trên cơ sở có quyền và trách nhiệm vận động người lao động gia nhập công đoàn, thành lập công đoàn cơ sở tại doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức; có quyền yêu cầu người sử dụng lao động và cơ quan quản lý nhà nước về lao động địa phương tạo điều kiện và hỗ trợ việc thành lập công đoàn cơ sở. Khi công đoàn cơ sở được thành lập theo đúng quy định của Luật Công đoàn thì người sử dụng lao động phải thừa nhận và tạo điều kiện thuận lợi để công đoàn cơ sở hoạt động”<sup>134</sup>. Và Khoản 1 Điều 4 Luật Công đoàn năm 2012 có quy định: “Quyền công đoàn là quyền thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn của người lao động, đoàn viên công đoàn và quyền của tổ chức công đoàn theo quy định của pháp luật và quy định của cơ quan có thẩm quyền”<sup>135</sup>.

Như vậy, pháp luật Việt Nam chưa có quy định rõ ràng về việc cho phép về quyền tự do công đoàn. Theo Luật Công đoàn năm 2012 Việt Nam không chấp nhận chế độ đa nguyên công đoàn. Tất cả người lao động đều tham gia một tổ chức công đoàn duy nhất là Công đoàn Việt Nam, là thành viên trong hệ thống chính trị của xã hội Việt Nam, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam<sup>136</sup>. Người lao

---

<sup>134</sup> Xem chi tiết: *Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam*, Cổng Thông tin điện tử Bộ Tư pháp, tại địa chỉ [http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view\\_detail.aspx?itemid=27800#Dieu\\_189](http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view_detail.aspx?itemid=27800#Dieu_189)

<sup>135</sup> Xem chi tiết: *Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam*, Cổng Thông tin điện tử Bộ Tư pháp, tại địa chỉ [http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view\\_detail.aspx?itemid=27810](http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view_detail.aspx?itemid=27810)

<sup>136</sup> Xem chi tiết tại Điều 1 Luật Công đoàn năm 2012 tại [http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view\\_detail.aspx?itemid=27810](http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view_detail.aspx?itemid=27810)

động không có quyền tự do tham gia thành lập hoặc gia nhập một trong các công đoàn mà họ cảm thấy có lợi và bảo vệ được mình trong quá trình lao động.

Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật hiện hành thì chỉ có người lao động Việt Nam làm việc trong cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp mới có quyền thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn,<sup>137</sup> mặc dù trong quá trình tiến hành soạn thảo Luật Công đoàn năm 2012, một số ý kiến đề nghị quy định mở rộng đối tượng gia nhập Công đoàn tới người lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam. Theo Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, trong thời điểm hiện nay, chưa có điều kiện mở rộng đối tượng gia nhập công đoàn là người lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam<sup>138</sup>.

Như vậy, quyền gia nhập và hoạt động công đoàn của người lao động được Luật Công đoàn năm 2012 và Bộ Luật Lao động đảm bảo. Tuy nhiên, vẫn còn một số chưa tương thích nhất định so với quy định của quốc tế như: không chấp nhận đa nguyên công đoàn và không chấp nhận cho người nước ngoài thành lập và gia nhập công đoàn khi họ lao động trên lãnh thổ Việt Nam.

## **2. QUYỀN THÀNH LẬP, GIA NHẬP VÀ HOẠT ĐỘNG CÔNG ĐOÀN THEO QUY ĐỊNH CỦA HIỆP ĐỊNH TPP**

Hiệp định không đưa ra các tiêu chuẩn mới về lao động. Các tiêu chuẩn về lao động được đề cập trong Hiệp định TPP chính là các tiêu chuẩn lao động được nêu trong Tuyên bố năm 1998 của ILO. Việt Nam là thành viên của ILO từ năm 1992. Theo Tuyên bố năm 1998 của ILO thì các nước thành viên ILO dù đã phê chuẩn hay chưa phê chuẩn các công ước cơ bản ILO *đều có nghĩa vụ tôn trọng,*

<sup>137</sup>. Xem chi tiết Điều 5 Luật Công đoàn năm 2012, tại trang điện tử [http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view\\_detail.aspx?itemid=27810](http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view_detail.aspx?itemid=27810)

<sup>138</sup>. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2010), Tờ trình số 347/TTr- TLD trình Quốc hội về Quốc hội về Dự án Luật Công đoàn (sửa đổi), tr.8-9

thúc đẩy và thực hiện bốn tiêu chuẩn lao động được đề cập trong Công ước ILO<sup>139</sup>.

Do đó, có thể thấy là các nội dung về lao động trong TPP cũng chính là yêu cầu đặt ra đối với các quốc gia thành viên ILO. Là thành viên có trách nhiệm của ILO, Việt Nam luôn khẳng định cam kết tôn trọng thúc đẩy và thực hiện các tiêu chuẩn cơ bản của Tổ chức này:

- Về quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động: về quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động, theo Hiệp định TPP và cũng phù hợp với quy định của ILO, Việt Nam và tất cả các nước tham gia Hiệp định TPP phải tôn trọng và bảo đảm quyền của người lao động trong việc thành lập và gia nhập tổ chức của người lao động tại cơ sở doanh nghiệp. Tổ chức của người lao động tại cơ sở doanh nghiệp sau khi thành lập có thể lựa chọn gia nhập Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam hoặc đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để được chính thức hoạt động và sẽ chỉ được hoạt động sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp nhận đăng ký theo một quy trình minh bạch và được quy định cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật<sup>140</sup>.

Hiệp định TPP cũng có các quy định bảo vệ tổ chức của người lao động để không bị người sử dụng lao động can thiệp và phân biệt đối xử nhằm vô hiệu hóa hoặc làm suy yếu khả năng đại diện, bảo vệ cho quyền và lợi ích của người lao động. Điều này cũng phù hợp với quy định của ILO. Tổ chức của người lao động, sau khi hoàn tất thủ tục nói trên, sẽ có một số quyền tự chủ nhất định phù hợp với quy định của ILO và pháp luật Việt Nam. ILO cũng như TPP luôn nhấn mạnh việc tất cả các tổ chức của người lao động phải tuân thủ Hiến pháp, pháp luật của nước sở tại cũng như phải hoạt

---

<sup>139</sup>. Tài liệu trên, tr.2

<sup>140</sup>. Nguồn: *Người lao động có quyền lập tổ chức mới, độc lập với công đoàn*, tại trang điện tử <http://tandbacninh.gov.vn/tin-trong-nuoc/nguoi-lao-dong-co-quyen-lap-to-chuc-moi-doc-lap-voi-cong-doan-56524.html> [ truy cập lúc 17h ngày 10 tháng 4 năm 2016]



động phù hợp với tôn chỉ, mục đích và phương thức hoạt động đã được đăng ký<sup>141</sup>.

Như vậy, điều này có nghĩa tổ chức của người lao động tại cơ sở có thể lựa chọn gia nhập Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam hoặc đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để được chính thức hoạt động, và sẽ chỉ được hoạt động sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp nhận đăng ký theo một quy trình minh bạch và được quy định cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật. Tổ chức của người lao động, sau khi hoàn tất thủ tục nói trên, sẽ có một số quyền tự chủ nhất định phù hợp với quy định của ILO và pháp luật Việt Nam.

Sau thời gian đủ 5 năm kể từ ngày Hiệp định TPP có hiệu lực, tổ chức của người lao động ở cấp cơ sở, tùy theo lựa chọn của họ, có thể hình thành hoặc gia nhập tổ chức của người lao động liên doanh nghiệp và ở cấp trên doanh nghiệp, bao gồm cấp ngành và cấp vùng phù hợp với những quyền lao động được nêu trong Tuyên bố của ILO và các quy định của pháp luật mà không mâu thuẫn với những quyền lao động đó. ILO cũng như TPP luôn nhấn mạnh việc tất cả tổ chức của người lao động phải tuân thủ Hiến pháp, pháp luật của nước sở tại cũng như phải hoạt động phù hợp tôn chỉ, mục đích và phương thức hoạt động đã đăng ký. Các tổ chức của người lao động không được phép tiến hành bất cứ hoạt động nào có khả năng xâm hại đến an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội cũng như không được tham gia bất cứ hoạt động nào ngoài tôn chỉ mục đích phù hợp quy định của người lao động, đã đăng ký và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp nhận<sup>142</sup>.

- *Về sự trợ giúp kỹ thuật và đào tạo:* Người lao động và tổ chức của người lao động đã đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền có

<sup>141</sup>. Tài liệu trên.

<sup>142</sup>. Báo Nhân dân, "Đổi diện" TPP và thách thức với công đoàn, truy cập tại <http://www.nhandan.com.vn/xahoi/tin-tuc/item/28728502-doi-dien-tpv-va-thach-thuc-voi-cong-doan.html>, [truy cập lúc 19h ngày 11 tháng 5 năm 2016]

thể yêu cầu và nhận hỗ trợ kỹ thuật cũng như đào tạo từ các tổ chức hoạt động về lao động của Việt Nam hoặc quốc tế đang hoạt động hợp pháp tại Việt Nam. Theo yêu cầu này, tổ chức đó hoặc đại diện của tổ chức đó có thể cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và đào tạo để người lao động và tổ chức của người lao động nêu trên để tìm hiểu pháp luật lao động Việt Nam, đáp ứng các yêu cầu và thủ tục thành lập tổ chức của người lao động, thành lập tổ chức của người lao động và tiến hành các hoạt động của tổ chức của người lao động sau khi đã được thành lập, bao gồm thương lượng tập thể, đình công và tiến hành các hành động tập thể có liên quan tới lao động theo Tuyên bố của ILO và quy định pháp luật của Việt Nam<sup>143</sup>.

Đánh giá chung việc thực hiện các cam kết về quyền thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn theo quy định của Hiệp định TPP cũng chính là việc tiếp tục thực hiện các quy định của ILO mà Việt Nam là một thành viên. Và cũng không ảnh hưởng, không làm hạn chế địa vị pháp lý, vai trò, chức năng nhiệm vụ và tổ chức, hoạt động của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam. Nhưng các nước ký TPP cam kết thực hiện Tuyên bố năm 1998 của ILO về những nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động, trong đó có quyền của người lao động và người sử dụng lao động, quyền liên kết và tự do thương lượng, ký thỏa ước lao động tập thể.

Tại Việt Nam, quyền này đã được thực hiện từ rất lâu như trong Điều 5 Luật Công đoàn, người lao động cũng có quyền thành lập, gia nhập vào hoạt động công đoàn. Tuy nhiên, về quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động theo Hiệp định TPP, người lao động nếu nhận thấy công đoàn hiện tại hoạt động không tốt thì họ có quyền liên kết lại và thành lập một tổ chức của người lao động. Khi thành lập, tổ chức của người lao động này đăng ký với cơ quan nhà nước có

---

<sup>143</sup> LS. Nguyễn Bình An, *Bài nói chuyện Pháp luật về Quan hệ lao động trong TPP*, tại Hội Luật Gia tỉnh Đồng Nai, tr.4.

thẩm quyền. Khi được phép hoạt động, họ có thể gia nhập vào hoạt động của Tổ chức Công đoàn Việt Nam. Hoặc, nếu nhận thấy công đoàn Việt Nam hoạt động không hiệu quả, họ lại không gia nhập vào công đoàn. Đây là một thách thức rất lớn đối với Tổ chức Công đoàn trong thời gian sắp tới<sup>144</sup>.

### **3. TÁC ĐỘNG CỦA TPP VỚI VIỆC ĐẢM BẢO QUYỀN CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG ĐƯỢC TỰ DO THÀNH LẬP VÀ GIA NHẬP CÔNG ĐOÀN Ở VIỆT NAM.**

*- Theo cam kết này, Việt Nam phải cho phép người lao động làm việc trong doanh nghiệp không có sự phân biệt, được thành lập tổ chức của người lao động ở cấp cơ sở theo sự lựa chọn của họ. Do vậy, để được hoạt động, tổ chức của người lao động phải đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, hoặc tổ chức công đoàn.*

Khi gia nhập TPP, đây cũng là một thách thức lớn, đặc biệt đối với tổ chức công đoàn, khi Việt Nam tham gia sân chơi chung những cam kết về lao động mà TPP đặt ra cho hoạt động của tổ chức công đoàn. Theo cam kết này, Việt Nam phải cho phép người lao động làm việc trong doanh nghiệp không có sự phân biệt, được thành lập tổ chức của người lao động ở cấp cơ sở theo sự lựa chọn của họ. Do vậy, để được hoạt động, tổ chức của người lao động phải đăng ký với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, hoặc tổ chức Công đoàn. Đây là một thách thức rất lớn cho tổ chức công đoàn, nếu công đoàn hoạt động hiệu quả, mạnh dạn đấu tranh, đòi hỏi quyền lợi, nói tiếng nói bức xúc cho người lao động, thì tổ chức của người lao động sẽ gia nhập tổ chức công đoàn. Ngược lại, tổ chức công đoàn hoạt động không hiệu quả, không bảo vệ được quyền lợi hợp pháp, chính đáng cho người lao động, thì lúc đó tổ chức của người lao động sẽ không gia nhập tổ chức

<sup>144</sup>. Nguồn: *Người lao động có quyền lập tổ chức mới, độc lập với công đoàn*, tại trang điện tử <http://tandbacninh.gov.vn/tin-trong-nuoc/nguoi-lao-dong-co-quyen-lap-to-chuc-moi-doc-lap-voi-cong-doan-56524.html> [ truy cập lúc 17h ngày 10 tháng 4 năm 2016]

công đoàn và sẽ tự liên kết để bảo vệ quyền lợi người lao động, lúc đó tổ chức công đoàn chỉ hoạt động mang tính chất hình thức.

- Công đoàn Việt Nam tự đổi mới mình, tự đổi mới phương thức hoạt động, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người lao động và các thành viên của mình thật sự có hiệu quả, mạnh dạn đấu tranh nói lên được tiếng nói bức xúc của người lao động để từ đó người lao động sẽ tiếp tục tin tưởng gia nhập tổ chức Công đoàn Việt Nam, tạo thêm sức mạnh cho tổ chức Công đoàn Việt Nam.<sup>145</sup>

Sau khi TPP được cấp có thẩm quyền phê chuẩn, đối với nội dung về lao động trong Hiệp định, Việt Nam sẽ có cơ hội phải rà soát nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật để thực thi nội dung về lao động trong Hiệp định, bảo đảm phù hợp với Hiến pháp, pháp luật của Việt Nam và quy định của ILO. Bởi lẽ, ILO cũng như TPP luôn nhấn mạnh việc tất cả các tổ chức của người lao động phải tuân thủ hiến pháp, pháp luật của nước sở tại cũng như phải hoạt động phù hợp với tôn chỉ, mục đích và phương thức hoạt động đã được đăng ký.

Tổ chức Công đoàn Việt Nam sẽ có cơ hội tự đổi mới phương thức hoạt động, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người lao động và các thành viên của mình thật sự có hiệu quả, mạnh dạn đấu tranh nói lên được tiếng nói bức xúc của người lao động để từ đó người lao động sẽ tiếp tục tin tưởng gia nhập tổ chức Công đoàn Việt Nam, tạo thêm sức mạnh cho tổ chức Công đoàn Việt Nam.

- Nguồn lực đảm bảo cho hoạt động của Công đoàn Việt Nam có nguy cơ bị giảm sút, nguồn thu tài chính của các cấp công đoàn thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam giảm mạnh.<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup>. Vào TPP: Thêm tổ chức bảo vệ người lao động ngoài công đoàn, <http://tuoitre.vn/tin/chinh-tri-xa-hoi/20151123/vao-tpp-them-to-chuc-bao-ve-nguoi-lao-dong-ngoai-cong-doan/1007719.html> [ truy cập lúc 18h ngày 14 tháng 5 năm 2016]

<sup>146</sup>. Những thách thức chủ yếu của Công đoàn khi Việt Nam phê chuẩn và thực thi TPP, <http://cird.gov.vn/content.php?id=1451&cate=35> [ truy cập lúc 19 h ngày 14 tháng 5 năm 2016]

Quy định hiện hành của Luật Công đoàn bắt buộc mỗi công đoàn viên phải nộp cho Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam lệ phí công đoàn là 1% mức lương đóng bảo hiểm xã hội của mình và tất cả các doanh nghiệp (có hay không có công đoàn) đều phải nộp cho Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam một khoản phí bằng 2% tổng quỹ lương dùng để tính bảo hiểm xã hội, gọi là phí công đoàn. Nếu doanh nghiệp kể trên có công đoàn cơ sở thì doanh nghiệp sẽ được nhận lại 65% trong tổng số phí (2%) đã đóng cho Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam<sup>147</sup>.

#### **4. MỘT SỐ BIỆN PHÁP NHẪM THỰC HIỆN CÁC QUY ĐỊNH CỦA TPP VỀ QUYỀN CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG ĐƯỢC TỰ DO THÀNH LẬP VÀ GIA NHẬP CÔNG ĐOÀN**

*- Tích cực rà soát nghiên cứu sửa đổi Điều lệ Công đoàn Việt Nam và pháp luật lao động và công đoàn.*

Tại Hội nghị lần thứ 7 khóa XI, BCH Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam quyết định lấy chủ đề hoạt động năm 2016 là "Năm phát triển đoàn viên, đổi mới nội dung, phương thức hoạt động công đoàn cơ sở". Đó thật sự là cách nhập cuộc nhanh chóng và trọng tâm, chính xác, nhằm giải quyết những vấn đề hạn chế của công đoàn hiện nay. Theo đó, các cấp công đoàn cần tham gia xây dựng đề án "Đổi mới hoạt động công đoàn sau khi Việt Nam ký kết Hiệp định TPP"; triển khai, phổ biến các mô hình phát triển đoàn viên, thành lập công đoàn cơ sở, gắn phát triển đoàn viên với thương lượng tập thể, thỏa ước lao động tập thể<sup>148</sup>.

Xác định lại một cách rõ ràng nội dung trọng tâm theo thứ tự ưu tiên của các cấp công đoàn cần tập trung thực hiện là các vấn đề về

<sup>147</sup>. Năm nguyên tắc về quyền công đoàn đối với Việt Nam trong TPP – Kỳ 3

<http://luatkhoa.org/2016/01/nam-nguyen-tac-ve-quyen-cong-doan-doi-voi-viet-nam-trong-tp-ky-3/> [truy cập lúc 9 h ngày 15 tháng 5 năm 2016]

<sup>148</sup>. Báo Nhân dân, "Đổi diện" TPP và thách thức với công đoàn", tại <http://www.nhandan.com.vn/xahoi/tin-tuc/item/28728502-doi-dien-tp-va-thach-thuc-voi-cong-doan.html>, [truy cập lúc 19h ngày 11 tháng 5 năm 2016]

quan hệ lao động, giảm hoặc lược bớt các nhiệm vụ khác thuộc lĩnh vực chính trị - xã hội mà ít hoặc không liên quan đến quan hệ lao động.

*- Cần phải nghiên cứu kỹ về Hiệp định TPP và những cam kết của Việt Nam trong TPP để điều chỉnh hệ thống pháp luật cho phù hợp.*

Tuyên bố của Tổ chức Lao động Quốc tế quy định, khi có một tổ chức đại diện người lao động nào ra đời thì phải tuân thủ luật pháp của nước sở tại, đặc biệt là phải tôn trọng Hiến pháp, phải tuân thủ Điều lệ của tổ chức công đoàn nước đó. Hơn nữa khi tổ chức đại diện người lao động đó lập ra thì phải đăng ký, phải có điều lệ hoạt động và được cơ quan thẩm quyền công nhận, cho phép hoạt động thì mới được hoạt động. Tổ chức này chỉ được hoạt động trong khuôn khổ quan hệ lao động giữa người lao động và người sử dụng lao động; không cho phép các hoạt động ảnh hưởng đến an ninh quốc gia. Tổ chức đại diện của người lao động ra đời thì phải có điều lệ, phải được sự đồng ý của cơ quan có thẩm quyền và hoạt động trên cơ sở quy định của pháp luật Việt Nam. Chắc chắn hệ thống pháp luật của Việt Nam phải điều chỉnh cho phù hợp<sup>149</sup>.

Vì vậy, việc tiếp tục tham gia xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật lao động, trong đó cần xác định rõ các hành vi phân biệt đối xử về quyền công đoàn và thao túng, can thiệp chống công đoàn của người sử dụng lao động; có chế tài đủ mạnh xử lý các vi phạm về pháp luật lao động và công đoàn.

*- Nghiên cứu sửa đổi Điều lệ Công đoàn Việt Nam và tham gia sửa đổi pháp luật lao động và công đoàn giảm hoặc lược bớt các nhiệm vụ khác thuộc lĩnh vực chính trị - xã hội, ít hoặc không liên quan đến quan hệ lao động.*

Phải thực hiện "trả lại chức năng cho công đoàn cơ sở", theo đó, xác định lại và xác định rõ nội dung trọng tâm theo thứ tự ưu tiên của

---

<sup>149</sup>. Liên đoàn Lao động tỉnh Quảng Trị, TPP: Cơ hội và thách thức đối với người lao động và tổ chức công đoàn, truy cập <http://congdoan.quangtri.gov.vn/index.php/vi/news/Cac-chuyen-de/TPP-Co-hoi-va-thach-thuc-doi-voi-nguoi-lao-dong-va-to-chuc-cong-doan-777/>, [truy cập lúc 23h ngày 01 tháng 6 năm 2016]

các cấp công đoàn, cần tập trung thực hiện là những nội dung thuộc các vấn đề về quan hệ lao động, giảm hoặc lược bớt các nhiệm vụ khác thuộc lĩnh vực chính trị - xã hội, ít hoặc không liên quan đến quan hệ lao động.

Tổ chức công đoàn phải thực hiện nhiệm vụ chăm lo, nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của đoàn viên và người lao động. Chuyển bớt các nhiệm vụ của công đoàn cơ sở có liên quan đến việc thực hiện nhiệm vụ chính trị và các nhiệm vụ khác không liên quan đến quan hệ lao động lên công đoàn cấp trên.

*- Đổi mới nội dung và phương thức hoạt động của tổ chức công đoàn theo hướng thực chất, bám sát quyền lợi đích thực của người lao động.*

Công đoàn không thể là tổ chức chỉ đứng ra thực hiện việc hiếu, hỉ, tiệc, văn nghệ,... mà phải đổi mới sự chỉ đạo điều hành của công đoàn cấp trên trực tiếp đối với công đoàn cơ sở theo hướng chỉ đạo hành chính từ trên xuống, làm hộ, làm thay cho công đoàn cơ sở, đoàn viên, người lao động, chuyển sang phương thức hỗ trợ, giúp đỡ, tạo điều kiện để công đoàn cơ sở chủ động, tự lực, tích cực thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình; công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở giúp đỡ công đoàn cơ sở giải quyết những vấn đề khó khăn, vướng mắc của công đoàn cơ sở khi có nhu cầu.

# HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG (TPP) VÀ VẤN ĐỀ QUYỀN LẬP HỘI Ở VIỆT NAM

**ThS. Đậu Công Hiệp**

*Khoa Pháp luật Hành chính-Nhà nước*

*Trường Đại học Luật Hà Nội*

Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP) là chủ đề được nhắc đến một cách khá thường xuyên trong thời gian gần đây. Điều đó nói lên ý nghĩa và tầm quan trọng của hiệp định này đến nhiều mặt trong đời sống kinh tế, xã hội của Việt Nam sắp tới. Ngay cả trong lĩnh vực nhân quyền, và trọng tâm là quyền lập hội, TPP cũng có những tác động to lớn. Bài viết này nhằm làm rõ vấn đề trên.

## 1. KHÁI LƯỢC VỀ TPP

Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP - *Trans Pacific Partnership*) là một văn bản thỏa thuận tự do thương mại được ký kết giữa 12 nước bên bờ Thái Bình Dương. Ngày 4/2/2016, thỏa thuận này được chính thức ký kết tại Auckland, Newzealand, sau 5 năm đàm phán với một lịch sử phức tạp từ ý tưởng của 5 nước ban đầu và sự tham gia của các nước khác. Hiện nay, Hiệp định này đang tiếp tục chờ các quốc gia thành viên của nó phê chuẩn theo tiến trình. Xét về tổng thể, TPP bao gồm 30 chương điều chỉnh nhiều nội dung lớn về thương mại, tài chính, đầu tư, lao động, chống tham nhũng.v.v...

Nhìn chung, TPP mang đầy đủ các nội dung truyền thống của một hiệp định tự do thương mại (FTA - Free Trade Agreement) về mở cửa thị trường. Bên cạnh đó, TPP còn thể hiện tính ưu việt hơn ở chỗ nó còn thúc đẩy hợp tác trong các vấn đề liên quan tới hoạch định chính sách, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp, phát triển chuỗi



cung cấp và sản xuất giữa các nước thành viên, nâng cao sự tham gia của các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Và đặc biệt, sự tham gia của xã hội dân sự, trong đó có doanh nghiệp, hiệp hội, các tổ chức xã hội được ghi nhận và đảm bảo. Tại mỗi phiên đàm phán, các đối tượng trên có cơ hội trao đổi thông tin, bày tỏ quan điểm và nguyện vọng.

Có thể nói, TPP là một hiệp định có triển vọng to lớn trong việc nâng cao hiệu quả của các nền kinh tế nhỏ và mới nổi như Việt Nam. Nó tác động một cách sâu rộng tới tất cả các lĩnh vực trọng tâm của đời sống xã hội chứ không riêng gì kinh tế. Thậm chí có thể khẳng định, TPP sẽ có thể định hình quỹ đạo kinh tế, chính trị, và chiến lược của Việt Nam trong những năm tới thông qua những hành động cụ thể của chính chúng ta khi đối mặt với cơ hội và thách thức của hiệp định này.<sup>150</sup> Chỉ riêng nhờ vào TPP, chúng ta được ước đoán sẽ tăng 10% GDP vào năm 2030 và 30% sản lượng xuất khẩu và đây là mức tăng lớn nhất trong tổng số 12 nước.<sup>151</sup>

## 2. VẤN ĐỀ TỰ DO LẬP HỘI TRONG NỘI DUNG TPP

Mang bản chất là một hiệp định kinh tế, vấn đề tự do lập hội không được TPP đề cập một cách rộng rãi như các công ước quốc tế về nhân quyền mà chủ yếu gắn liền với một góc độ của kinh tế đó là lao động. Cụ thể, tại Chương số 19 về Lao động, Điều 3 có quy định:

*"Quyền lao động*

*1. Các bên sẽ thông qua và duy trì trong các đạo luật cũng như quy định và thực tiễn của mình các quyền sau đây như đã được nêu trong Tuyên bố ILO:*

<sup>150</sup>. Le Hong Hiep, "The TPP's Impact on Vietnam: A Preliminary Assessment", ISEAS Perspective, No. 63 Issue. 2015, 04/11/2015. Nguyên văn: "How Vietnam will capitalize upon the opportunities and handle the challenges may shape the country's economic, political and strategic trajectory for years to come."

<sup>151</sup>. Theo: <http://nhipcadauto.vn/kinh-te/gdp-cua-viet-nam-co-the-tang-10-nho-tpp-3297240/>

a. *Tự do lập hội và công nhận một cách thực chất quyền thương lượng tập thể.*"<sup>152</sup>

Như vậy, đơn thuần quy định này là sự khẳng định lại những cam kết đã được nêu trong Tuyên bố của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) năm 1998. Để thấy rõ hơn những nội dung của quyền tự do lập hội được TPP nói tới, chúng ta cần phải tham khảo một văn bản được coi là hiệp định biên của TPP đó là Bản Kế hoạch Đẩy mạnh Quan hệ Thương mại và Lao động giữa Việt Nam và Hoa Kỳ (*United States-Viet Nam Plan for the Enhancement of Trade and Labour Relations*)<sup>153</sup>. Trọng tâm của vấn đề tự do lập hội được đề cập trong Bản Kế hoạch này đó chính là hội, hay tổ chức của người lao động, hoặc có thể gọi là công đoàn, nghiệp đoàn.

Theo đó, 5 nguyên tắc về quyền công đoàn với Việt Nam trong TPP gồm: quyền tự do tham gia công đoàn của công nhân, quyền tự quản của công đoàn, tự chủ trong việc nhận đại diện của công đoàn trong các đơn vị không có công đoàn, cán bộ công đoàn được lựa chọn mang tính đại diện, ngăn chặn giới chủ can thiệp vào hoạt động của công đoàn.

Nói chung, công đoàn với tư cách một dạng đặc thù của hội không nằm ngoài phạm vi điều chỉnh của luật quốc tế về nhân quyền. Điều 22 Công ước Quốc tế về Quyền dân sự, chính trị; Điều 8 Công ước Quốc tế về Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa đều đã nhắc tới vấn đề này. TPP và Bản Kế hoạch nêu trên thực chất là sự đẩy mạnh cam kết và cụ thể hóa bằng những ràng buộc mạnh mẽ hơn giữa các quốc gia.

---

<sup>152</sup>. Cần lưu ý rằng, trong bản dịch không chính thức của Bộ Công thương đăng tại [tpp.moit.gov.vn](http://tpp.moit.gov.vn), cụm từ trong nguyên bản tiếng Anh "*freedom of association*" được dịch thành "*tự do liên kết*". Ở đây chúng tôi không bình luận về dụng ý của bản dịch nhưng theo quan điểm chung thì cụm từ đó phải được dịch đúng là "*tự do lập hội*". Tuy nhiên, các ngôn ngữ chính thức được sử dụng khi có tranh chấp của văn kiện TPP là tiếng Anh, tiếng Pháp và tiếng Tây Ban Nha, nên chúng tôi không dùng cách dịch của Bộ Công thương đăng tải mà dùng cách dịch khoa học được chấp nhận rộng rãi.

<sup>153</sup>. Toàn văn tham khảo tại [www.bilaterals.org/IMG/pdf/03.pdf](http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/03.pdf)

Có thể thấy, sự ảnh hưởng của TPP đối với quyền lập hội chỉ tập trung ở vấn đề quyền công đoàn. Vì vậy, chúng ta cần có những tham chiếu tới những chuẩn mực chung về quyền công đoàn theo quan niệm của thế giới để thấy được cách hiểu chính xác về vấn đề này.

Quan niệm cơ bản về quyền công đoàn (*trade union/labour union rights*) là quyền của công nhân được tham gia và thiết lập những tổ chức do họ tự mình chọn lựa, mà không cần cấp phép trước<sup>154</sup>. Như vậy, quan niệm về quyền công đoàn gắn chặt với quan niệm về công đoàn, trong đó, công đoàn là tổ chức tự nguyện, độc lập, do công nhân thành lập và hoạt động vì mục đích của công nhân. Quyền công đoàn là một dạng cơ bản của quyền lập hội, gắn với chủ thể là công nhân. TPP đã đặt ra những cam kết nhằm đưa các quan niệm đó vào Việt Nam, nhằm thúc đẩy hơn nữa quyền tự do lập hội.

### 3. QUAN NIỆM PHÁP LÝ Ở VIỆT NAM VỀ CÔNG ĐOÀN - MỘT TỔ CHỨC HỘI ĐẶC THÙ

Ở Việt Nam có riêng một đạo luật về công đoàn, đó là Luật Công đoàn 2012. Theo điều 1 luật này, "*Công đoàn là tổ chức chính trị - xã hội rộng lớn của giai cấp công nhân và của người lao động, được thành lập trên cơ sở tự nguyện, là thành viên trong hệ thống chính trị của xã hội Việt Nam, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam; đại diện cho cán bộ, công chức, viên chức, công nhân và những người lao động khác (sau đây gọi chung là người lao động), cùng với cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động; tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội, tham gia thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp; tuyên truyền, vận động người lao động học tập nâng cao trình*

<sup>154</sup> Susan L. Kang, *Human rights and labor solidarity: Trade Unions in the Global Economy*, University of Pennsylvania Press, 2012, trang 45. Nguyên văn: "*Funamental to trade union rights is the rights of workers, without distinction whatsoever, to join and establish organizations of their own choosing, without prior authorization.*"

*độ, kỹ năng nghề nghiệp, chấp hành pháp luật, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa."*

Nhìn chung, không thể không thừa nhận rằng công đoàn là một dạng hội vì nó mang đầy đủ những đặc trưng cơ bản của một hội theo khái niệm hội là *"tổ chức quần chúng rộng rãi của những người cùng chung một nghề nghiệp hoặc có chung một hoạt động"*.<sup>155</sup> Tuy nhiên, công đoàn ở Việt Nam có một số điểm đặc thù như sau:

- Công đoàn là một tổ chức chính trị-xã hội, với vai trò và ý nghĩa chính trị được đề cao trong bối cảnh Nhà nước Việt Nam được xây dựng theo mô hình xã hội chủ nghĩa, trong đó vị trí, vai trò của giai cấp công nhân được đặc biệt chú trọng.

- Công đoàn là tổ chức của người lao động nhưng thẩm quyền của nó được Nhà nước quy định thông qua các văn bản quy phạm pháp luật.

- Một bộ phận trong bộ máy điều hành công đoàn là cán bộ, công chức, viên chức của Nhà nước và chịu sự điều chỉnh của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức.

- Tài chính công đoàn được hỗ trợ một phần từ ngân sách Nhà nước.

- Sự thành lập công đoàn được pháp luật dẫn chiếu sang Điều lệ Công đoàn Việt Nam. Theo đó, sự thành lập của công đoàn các cấp do công đoàn cấp trên quyết định và chỉ đạo.

Đối chiếu giữa quy định trên của Luật Công đoàn với Hiến pháp 2013 ta thấy có một số sự chênh lệch về cách hiểu. Cụ thể, điều 10 Hiến pháp quy định: *"Công đoàn Việt Nam là tổ chức chính trị - xã hội của giai cấp công nhân và của người lao động được thành lập trên cơ sở tự nguyện, đại diện cho người lao động, chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động; tham gia quản lý Nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội; tham gia kiểm tra, thanh tra, giám sát hoạt động của cơ quan*

---

<sup>155</sup> Trung tâm Từ điển học, *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng, 2011, trang 716.

*nhà nước, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp về những vấn đề liên quan đến quyền, nghĩa vụ của người lao động; tuyên truyền, vận động người lao động học tập, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề nghiệp, chấp hành pháp luật, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc."* Như vậy, có thể thấy rằng, đối tượng điều chỉnh của điều 10 Hiến pháp là Công đoàn Việt Nam, đây là danh từ riêng chỉ tên gọi của một tổ chức công đoàn duy nhất tồn tại hợp pháp từ trước đến nay. Còn quy định tại Điều 1 Luật Công đoàn lại không trực tiếp nhắc đến Công đoàn Việt Nam mà lại là "công đoàn" nói chung. Sự mâu thuẫn này dẫn đến sự hiểu nhầm về phạm vi điều chỉnh của Luật Công đoàn. Liệu Luật Công đoàn là luật điều chỉnh chung về mọi loại công đoàn hay là luật dành riêng cho Công đoàn Việt Nam? Trong bối cảnh ở nước ta vẫn quan niệm về công đoàn như một lực lượng chính trị mang tính giai cấp thì công đoàn và Công đoàn Việt Nam có thể đồng nhất, nhưng nếu cách hiểu về công đoàn thay đổi theo chuẩn mực do TPP mang lại, rất có thể vấn đề này sẽ phải được cân nhắc lại.

Như vậy, có thể thấy quan niệm và quy định về công đoàn ở Việt Nam có nhiều điểm đặc thù so với cách hiểu chung về công đoàn cũng như một tổ chức hội. Do đó, có thể hình dung rằng, sự gia nhập TPP sẽ dẫn đến rất nhiều đòi hỏi về việc thay đổi cả quan niệm, cách tư duy lẫn quy định pháp luật liên quan đến vấn đề này.

#### **4. MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI QUYỀN LẬP HỘI Ở VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH THỰC HIỆN CÁC CAM KẾT CỦA TPP**

Theo điều VII của Bản Kế hoạch Đẩy mạnh Quan hệ Thương mại và Lao động giữa Việt Nam và Hoa Kỳ thì Việt Nam có không quá 5 năm để thực hiện các thỏa thuận về TPP, trong đó có vấn đề quyền tự do lập hội và cụ thể hơn là về công đoàn. Như vậy, việc chấp nhận các điều khoản của TPP đặt ra những vấn đề cấp bách liên quan tới quyền lập hội đối với Việt Nam, trong đó có thể kể tới như:

#### 4.1. Về mặt pháp lý

Hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc thực hiện quyền lập hội và đặc biệt là quyền công đoàn là nhu cầu hết sức cấp thiết. Hiện nay mặc dù Điều 25 Hiến pháp 2013 đã khẳng định sự tồn tại của quyền lập hội nhưng khuôn khổ pháp lý cho việc thực hiện và bảo đảm quyền này vẫn chưa đầy đủ. Hiện nay dự thảo Luật về Hội đang trong quá trình xây dựng và còn rất nhiều bàn cãi. Tuy nhiên, nếu chúng ta xây dựng luật về hội mà trong đó có những quy định trái với các nguyên tắc đã cam kết trong các văn bản đã nêu thì chắc chắn luật này sẽ không thể tồn tại.

Đặc biệt đối với lĩnh vực công đoàn, khi nhận thức về công đoàn thay đổi, rất có thể sẽ có sự chòng chéo giữa luật về hội khi nó được ban hành và luật công đoàn hiện hành. Vấn đề pháp lý đó là, quyền thành lập tổ chức của người lao động sẽ được đưa vào luật nào: Luật về Hội hay Luật Công đoàn?<sup>156</sup> Điều đó có thể sẽ kéo theo việc phải sửa đổi nhiều luật liên quan, trong đó có cả Bộ luật Lao động<sup>157</sup>. Theo quan điểm của chúng tôi, với việc mở rộng quyền tự do lập hội, quyền công đoàn, việc thành lập hội của người lao động nên do luật về hội quy định, với cơ quan có thẩm quyền cấp phép là Bộ Lao động Thương binh và Xã hội. Quy định như vậy là phù hợp với cách hiểu hiện đại và không trái với TPP.

Một vấn đề pháp lý nữa nảy sinh ra ở đây là sau khi đã thống nhất về quan niệm rằng công đoàn là một dạng của hội<sup>158</sup>, và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam cùng các thành viên của nó là một trong các

---

<sup>156</sup>. Xem thêm: [http://vasep.com.vn/Tin-Tuc/785\\_43914/Vao-TPP-Viet-Nam-se-cam-ket-thay-doi-phap-luat-ve-lao-dong.htm](http://vasep.com.vn/Tin-Tuc/785_43914/Vao-TPP-Viet-Nam-se-cam-ket-thay-doi-phap-luat-ve-lao-dong.htm)

<sup>157</sup>. Bộ luật Lao động đã được đề xuất đưa vào chương trình sửa đổi luật năm 2017, hiện chưa có dự thảo nhưng chắc chắn việc này phải phù hợp với các luật liên quan, trong đó có luật về hội sắp được ban hành. [http://vasep.com.vn/Tin-Tuc/785\\_43914/Vao-TPP-Viet-Nam-se-cam-ket-thay-doi-phap-luat-ve-lao-dong.htm](http://vasep.com.vn/Tin-Tuc/785_43914/Vao-TPP-Viet-Nam-se-cam-ket-thay-doi-phap-luat-ve-lao-dong.htm)

<sup>158</sup>. Lê Khánh Tùng, Nghiêm Hoa, Vũ Công Giao, *Hội & tự do hiệp hội*, NXB Hồng Đức, Hà Nội, 2015, trang 12

tổ chức công đoàn thì Luật Công đoàn phải được xem như một luật chuyên ngành của luật về hội vì đối tượng điều chỉnh của luật này là một bộ phận của đối tượng điều chỉnh của luật kia. Ở một vài nước trên thế giới có đạo luật riêng quy định về công đoàn với tư cách một dạng hội. Chẳng hạn Luật Công đoàn 1949 của Nhật quy định về trình tự, thủ tục đăng ký cũng như các vấn đề khác liên quan đến công đoàn và công nhân sẽ do Ủy ban về Quan hệ Lao động (*Labor Relation Commission*) quản lý<sup>159</sup>.

Tuy nhiên, quy định tại Điều 1 dự thảo Luật về Hội hiện đang đi ngược lại với thông lệ trên. Cụ thể, Công đoàn Việt Nam không thuộc đối tượng điều chỉnh của luật này. Trở lại với vấn đề đã được nêu ở phần 2, nếu trước đây Công đoàn Việt Nam là tổ chức công đoàn duy nhất thì TPP đã mang lại cơ hội cho công đoàn độc lập ra đời. Với hoàn cảnh đó, nếu loại trừ Công đoàn Việt Nam ra khỏi Luật về Hội sẽ gây nên sự bất bình đẳng với công đoàn khác, vi phạm nguyên tắc nhà nước pháp quyền.

Ngoài ra, chúng tôi cũng lưu ý quy định tại Khoản 3 Điều 9 dự thảo Luật về Hội trong đó điều kiện thành lập hội là: "*Lĩnh vực hoạt động chính không trùng lặp với lĩnh vực hoạt động chính của hội đã được thành lập hợp pháp trước đó trong cùng phạm vi hoạt động*". Điều này có khả năng vi phạm một quy định gọi là "cross-affiliation" (tạm dịch là "liên kết chéo"), cho phép các công đoàn độc lập địa phương tại các nhà máy trong cùng một lĩnh vực có thể liên kết với nhau, hoặc có thể tạo thành một liên đoàn lao động cấp rộng lớn hơn với công đoàn các ngành khác. Như vậy, đặc thù của liên kết hội trong lĩnh vực lao động đó là tính đa dạng, điều này tương đối khác so với các hội kín. Vì vậy, quy định như trên có thể làm ảnh hưởng tới sự đa dạng hóa các loại hình liên kết của công đoàn vì đôi khi rất khó khăn trong việc

<sup>159</sup>. Tham khảo: <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?printID=&id=17&re=02&vm=02>

xác định phạm vi về mặt lĩnh vực hoạt động giữa các hình thức đó, và quy định như vậy sẽ mở đường cho việc từ chối thành lập và liên kết công đoàn.

Sự chuẩn bị về mặt pháp lý liên quan đến Luật về Hội, Luật Công đoàn là vô cùng quan trọng vì theo cam kết, sau giai đoạn chuyển tiếp 5 năm, Mỹ sẽ có hai năm để đánh giá xem liệu Việt Nam đã tuân thủ các nghĩa vụ về liên kết chéo này hay không. Trong thời gian hai năm đó, nếu Mỹ thấy Việt Nam không thực hiện nghĩa vụ, họ sẽ thông báo, tiến hành tham vấn, và sau đó có quyền đơn phương đình chỉ việc dỡ bỏ thuế quan (đối với những loại thuế chưa thực hiện vào thời điểm đó). Khi chúng ta chấp nhận tham gia vào TPP điều đó cũng có nghĩa là chúng ta phải đối mặt với những chế tài khi không tuân thủ một cách tuyệt đối các quy tắc này.

#### **4.2 Về mặt thực tiễn**

Có thể thấy, thỏa thuận TPP là một văn bản quan trọng giúp chúng ta tiếp cận gần hơn với những chuẩn mực quốc tế về nhân quyền. Đó chính là điểm khiến TPP trở nên ưu việt hơn so với các FTA thông thường khác. Đối với quyền tự do lập hội, TPP là một yếu tố thúc đẩy việc nhà nước phải nhanh chóng hoàn tất cơ sở pháp lý cho quyền này, chưa kể đến việc thành quả phát triển kinh tế do TPP đem lại sẽ là một động lực lớn khiến cho vai trò của các tổ chức hội ngày càng được thể hiện rõ nét hơn. Việc chấp nhận sự tham gia góp ý của các tổ chức xã hội dân sự vào quá trình đàm phán TPP đã cho thấy điều này. Nhờ vậy, một tương lai đối với các doanh nghiệp, hiệp hội, tổ chức dân sự sẽ được mở ra khi tình hình kinh tế ngày càng khả quan hơn nhờ có TPP.

Bên cạnh đó, vấn đề người lao động được phép tổ chức nên những hội độc lập bảo vệ quyền lợi của mình sẽ là sự tạo thành một tác nhân cạnh tranh lành mạnh đối với Công đoàn Việt Nam hiện tại. Thông qua cơ chế cạnh tranh đó, chất lượng của tổ chức công đoàn sẽ



có cơ hội và động lực phát triển nhanh hơn nữa. Đồng thời, quyền lợi của người lao động sẽ được đảm bảo một cách bền vững hơn.

Nhưng một vấn đề thực tiễn khác đặt ra đó là liệu sự ra đời của các công đoàn độc lập trong tương lai có dễ dàng được chấp nhận? Theo chúng tôi có nhiều thách thức. Đầu tiên đó là nhận thức về vai trò của Công đoàn ở Việt Nam. Là một nước theo mô hình xã hội chủ nghĩa, công đoàn không chỉ được coi là một tổ chức đơn thuần mà còn được ghi nhận là một bộ phận của hệ thống chính trị. Điều này khiến cho Công đoàn Việt Nam sau hơn 80 năm thành lập và tồn tại với vị thế độc quyền có thể bị giảm bớt vai trò, ý nghĩa của mình nếu cho phép công đoàn độc lập tồn tại. Bà Cù Thị Hậu, khi còn đương chức Chủ tịch Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam đã phát biểu: *"Ngày 20/10 vừa qua, công đoàn độc lập đã chính thức ra mắt và đưa lên mạng, ngày 29-30/10 này ở Ba Lan cũng sẽ có tổ chức công đoàn ra đời, đối lập với chúng ta. Nếu không giao cho công đoàn cấp trên cơ sở để hướng dẫn, giúp đỡ cho tập thể đại diện của người lao động ở bên dưới mà đình công thì các tổ chức công đoàn này sẽ vào và họ sẽ nắm, lúc bấy giờ chúng ta sẽ tuột tay"*.<sup>160</sup> Rõ ràng phát biểu trên cho thấy rằng Công đoàn Việt Nam lo ngại trước khả năng đánh mất vị trí chức năng của mình vào những công đoàn độc lập khác. Một thách thức khác đến từ một nhận thức chính trị rằng, công đoàn độc lập là một chiêu bài diễn biến hòa bình do các tổ chức phản động trong và ngoài nước thúc đẩy để lật đổ chế độ chính trị hiện tại của Việt Nam. Diễn hình là quan điểm được trình bày công khai như sau: *"Gần đây, ở nước ta, nhiều tổ chức được mang cái mũ "độc lập" mọc ra. Nhiều hội, đoàn với điều lệ, mục tiêu, chương trình hoạt động khác nhau nhưng có điểm chung đều là muốn xóa bỏ vai trò lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Nhà nước, xuyên tạc, bóp méo hệ thống chính trị, thành lập các đoàn, hội đối lập với các cơ quan của hệ thống chính trị. Chúng hướng tới nhiều đối tượng khác nhau: Thanh niên, phụ nữ, luật sư,*

<sup>160</sup> <http://vnn.vietnamnet.vn/chinhtri/2006/10/627340/>

*nhà văn, nhà báo, công nhân, nông dân với các tên gọi rất mỹ miều: Tập hợp Thanh niên dân chủ, Hội Phụ nữ nhân quyền, Hội Tù nhân lương tâm, Văn đoàn độc lập, Hội Nhà báo độc lập, Công đoàn độc lập...”<sup>161</sup>*

Có thể thấy những khó khăn nhần tiền của việc thành lập công đoàn theo tinh thần TPP, hay việc thực hiện quyền lập hội của công nhân sẽ gặp phải những trở ngại về ý thức hệ. Tuy nhiên, trong bối cảnh phương tiếp cận dựa trên quyền đang ngày càng được áp dụng rộng rãi, cần thấy rằng, lập hội hay thành lập công đoàn là nhu cầu tự thân của công nhân do đó việc bảo vệ quyền này là hết sức cần thiết.

## KẾT LUẬN

TPP là một thỏa thuận đã được trông chờ nhằm thúc đẩy sự hợp tác, hội nhập và kinh tế của khu vực Thái Bình Dương. Bên cạnh những lợi ích kinh tế mà nó mang lại, những điều kiện về nhân quyền, trong đó có quyền lập hội cũng được đặt ra một cách triệt để. Trong bối cảnh đó, chúng ta cần nhận thức sâu sắc hơn về những vấn đề được đặt ra để giải quyết chúng trước khi những chế tài của TPP được đưa ra cân nhắc áp dụng.

---

<sup>161</sup> Nguyễn Văn Minh, *Cảnh giác với liều thuốc dân chủ "hội, đoàn độc lập"*, báo Quân đội nhân dân ngày 23/6/2014. [Http://www.qdnd.vn/chong-dien-bien-hoa-bin/canh-giac-voi-lieu-thuoc-dan-chu-hoi-doan-doc-lap-448731](http://www.qdnd.vn/chong-dien-bien-hoa-bin/canh-giac-voi-lieu-thuoc-dan-chu-hoi-doan-doc-lap-448731)

# **BẢO HỘ SÁNG CHẾ TRONG CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VÀ VIỆC BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI VỀ CHĂM SÓC SỨC KHỎE**

**PGS. TS. Nguyễn Thị Quế Anh**

*Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội*

## **ĐỀ DẪN**

Quyền con người với tính chất là những giá trị tự nhiên, vốn có và không thể bị tước bỏ là một trong những yếu tố cấu thành quan trọng của mỗi con người. Quyền sở hữu, trong đó có sở hữu trí tuệ (SHTT) ghi nhận quyền lực đầy đủ và tuyệt đối của con người đối với những thành quả được tạo ra từ lao động và sáng tạo của con người. Hai khái niệm này khác biệt về mặt bản chất, quyền con người khác với quyền sở hữu, không thể trở thành đối tượng của các quan hệ giao dịch dân sự.<sup>162</sup> Mặc dù bảo hộ quyền SHTT và bảo vệ quyền con người là hai hệ thống khác biệt và tương đối độc lập, tuy nhiên, ở một mức độ nhất định, hai hệ thống này lại có những mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Một mặt, các quyền được bảo hộ trong hệ thống SHTT có bao hàm cả những lợi ích kinh tế và tinh thần có mối liên hệ trực tiếp với các quyền con người. Mặt khác, các công ước quốc tế về quyền con người có những quy định trực tiếp liên quan đến khoa học và công nghệ.<sup>163</sup> Mối quan hệ này đã được cảm nhận rõ nét hơn cùng với sự ra đời của

---

<sup>162</sup> Công ước châu Âu về Bảo vệ Quyền con người và các quyền tự do căn bản 1954 coi quyền sở hữu thuộc nhóm quyền con người. Tại Điều 1 Công ước quy định: mỗi cá nhân hay pháp nhân có quyền định đoạt tài sản của mình một cách không bị hạn chế”.

<sup>163</sup> В. Мельников. Права человека в эпоху TRIPS. Интеллектуальная собственность. Промышленность собственность. №8, 2009, ст. 33

Hiệp định về các khía cạnh thương mại của quyền SHTT (TRIPS) vào năm 1994 và sau đó là hàng loạt các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (TRIPS +).

Trong bài viết này, tác giả đề cập tới mối quan hệ giữa quyền con người đối với việc chăm sóc sức khỏe với các khía cạnh có liên quan đến SHTT nói chung và bảo hộ sáng chế nói riêng; sự ảnh hưởng của các quy định về bảo hộ sáng chế trong các hiệp định thương mại tự do, các khuyến nghị của các tổ chức quốc tế có liên quan với quyền được chăm sóc sức khỏe của con người và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam.

## 1. MỐI QUAN HỆ GIỮA QUYỀN SHTT ĐỐI VỚI SÁNG CHẾ VÀ QUYỀN ĐƯỢC CHĂM SÓC SỨC KHỎE

Quyền con người, nhìn dưới góc độ nào và ở cấp độ nào thì cũng được xác định như là những chuẩn mực được cộng đồng quốc tế thừa nhận và tuân thủ.<sup>164</sup> Quyền con người được thừa nhận trên bình diện quốc tế lần đầu tiên được tuyên bố sau Chiến tranh thế giới lần thứ hai trong Tuyên ngôn của Liên Hiệp Quốc về quyền con người 1948. Công ước về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hoá năm 1966 xem xét vấn đề bảo vệ quyền con người dưới góc độ tiếp cận với những công cụ tồn tại. Tại Điều 1.2 của Công ước quy định: trong mọi trường hợp không được tước đi của một dân tộc những công cụ sinh tồn của chính họ. Theo quy định tại Điều 12 của Công ước, quyền của mọi người đạt tới một tiêu chuẩn sức khỏe về thể chất và tinh thần được thừa nhận, trong đó, “việc ngăn ngừa, xử lý và hạn chế các dịch bệnh, bệnh ngoài da, bệnh nghề nghiệp và các loại bệnh khác” cũng như “việc tạo điều kiện bảo đảm mọi dịch vụ và sự chăm sóc y tế khi đau yếu” là hai

---

<sup>164</sup> Nguyễn Đăng Dung, Vũ Công Giao, Lê Khánh Tùng. *Giáo trình Lý luận và pháp luật về quyền con người*. NXB Chính trị Quốc gia, 2009. Tr. 42.

trong số những biện pháp mà các quốc gia thành viên sẽ thi hành để thực hiện đầy đủ quyền con người đối với việc được bảo vệ và chăm sóc sức khỏe.<sup>165</sup>

Bảo vệ sức khỏe được coi là một trong những yếu tố quan trọng cấu thành trật tự xã hội mỗi quốc gia cũng như quốc tế. Sức khỏe được coi là giá trị nền tảng mà thiếu nó thì không thể có được sự thực thi hiệu quả bản chất sinh học và xã hội của con người. Vì sự phát triển bền vững của mỗi cá nhân, nhóm xã hội, dân tộc hay nhân loại nói chung, vấn đề đảm bảo sức khỏe cần thiết luôn được đặt lên hàng đầu. Không phải tình cờ mà vấn đề bảo vệ sức khỏe được coi là một trong những quyền con người và được thừa nhận trong nhiều đạo luật quốc gia và quốc tế. Đồng thời, bảo vệ và chăm sóc sức khỏe cũng là một trong những định hướng ưu tiên trong chính sách nhà nước tại phần lớn các quốc gia.

Quyền đối với sức khỏe không thể được hiểu đơn thuần là quyền được mạnh khỏe.<sup>166</sup> Quyền này bao gồm cả quyền đối với việc kiểm tra, theo dõi sức khỏe, quyền đối với hệ thống y tế, bảo đảm cung cấp những cơ hội bình đẳng trong việc theo đuổi những tiêu chuẩn đời sống cao nhất.<sup>167</sup> Yêu cầu này bao hàm những nghĩa vụ tích cực rất rộng của các quốc gia trong lĩnh vực chính sách về y tế. Trong Tuyên bố của Ủy ban về Quyền SHTT, đổi mới và sức khỏe cộng đồng của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) đã chỉ rõ: “Quyền con người, trong đó có quyền đối với sức khỏe có nghĩa là nhà nước phải xem xét hậu quả của các chính sách dành cho y tế của mình. Chính sách y tế, trong đó có chính sách trong lĩnh vực hoạt động

<sup>165</sup>. Trung tâm Nghiên cứu Quyền con người, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh. *Một số vấn đề quốc tế về quyền con người*. Hà nội, 2002, tr.201

<sup>166</sup>. Nguyễn Đăng Dung, Vũ Công Giao, Lã Khánh Tùng. *Giáo trình Lý luận và pháp luật về quyền con người*. NXB Chính trị quốc gia, 2009. Tr. 274.

<sup>167</sup>. United Nations Economic and Social Council, Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 14. The right to the highest attainable standard of health.

chuyên môn, môi trường và thương mại cũng cần được đánh giá dưới góc độ tác động của chúng lên quyền con người".<sup>168</sup>

Tính hiệu quả của hoạt động bảo vệ sức khỏe con người phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố, trong đó có vấn đề cân bằng trong điều chỉnh pháp lý - công cụ cho phép tính đến lợi ích của nhiều chủ thể hoạt động trong lĩnh vực y tế như: người bệnh, các nhà phát triển, sản xuất và phân phối thuốc và các dụng cụ y tế, các cơ sở y tế cũng như các chủ thể khác. Nhiều quy phạm luật công và luật tư, trực tiếp hoặc gián tiếp điều chỉnh các mối quan hệ trong lĩnh vực y tế để hướng tới mục tiêu này. Trong bối cảnh các công nghệ hiện đại dùng cho điều trị và phòng ngừa bệnh tật ngày càng có ý nghĩa quan trọng cũng như sự cần thiết phải tạo ra những động lực cho hoạt động sáng tạo, vấn đề về mối liên hệ giữa quyền được bảo vệ sức khỏe và quyền SHTT, đặc biệt là hệ thống sáng chế đã trở lên vô cùng cấp thiết. Sáng chế là một khái niệm nhằm dùng để chỉ những giải pháp kỹ thuật mới do con người sáng tạo ra nhằm đáp ứng những nhu cầu cần thiết trong hoạt động lao động, sản xuất của con người. Trong số những giải pháp kỹ thuật được bảo hộ sáng chế có thể có những giải pháp thuộc dạng chất liệu hoặc quy trình có liên quan đến thuốc và các công nghệ y tế. Là một trong những yếu tố cấu thành của hệ thống bảo hộ quyền SHTT, bảo hộ sáng chế là cơ chế cấp độc quyền có thời hạn cho chủ sở hữu sáng chế trên cơ sở đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc trên cơ sở sử dụng sáng chế đó. Chủ sở hữu sáng chế có độc quyền khai thác, sử dụng sáng chế với những giới hạn nhất định về thời gian và lãnh thổ. Về nguyên tắc, các hành vi sử dụng sáng chế đang được bảo hộ vì mục đích thương mại tại lãnh thổ được bảo hộ chỉ được thực hiện

---

<sup>168</sup>. Доклад Комиссии по правам интеллектуальной собственности, инновациям и общественному здравоохранению Всемирной организации здравоохранения "Общественное здравоохранение. Инновации и права интеллектуальной собственности", 2006, ISBN: 9244563231, с.10. Tra cứu tại: [http://whqlibdoc.who.int/publications/2006/a88438\\_rus.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2006/a88438_rus.pdf)

với sự đồng ý của chủ sở hữu, trừ những trường hợp ngoại lệ do pháp luật quy định. Bảo hộ sáng chế là một trong những cơ chế pháp lý hiệu quả nhất trong việc kích thích tạo ra những loại thuốc và công nghệ y tế mới cũng như ảnh hưởng trực tiếp đến việc sản xuất, giá cả và chất lượng thuốc. Thông qua độc quyền có giới hạn về thời gian đối với việc sử dụng sáng chế, Nhà nước tạo ra một động lực mạnh mẽ cho các nhà sáng chế. Trong đó, theo nguyên tắc chung, các chi phí có liên quan đến giá cả cao hơn dành cho người tiêu dùng trả cho độc quyền sáng chế được cấp sẽ được bù đắp lại bởi những lợi ích từ sáng chế.<sup>169</sup> Tuy nhiên, trên thực tế, điều này ẩn chứa bên trong mâu thuẫn, sự xung đột rõ ràng về lợi ích giữa một bên là người tiêu dùng - những người quan tâm tới thiết bị, công nghệ y tế, phương pháp chữa bệnh chất lượng với giá trị thấp nhất, và một bên là các chủ thể quyền SHTT - những người luôn cố gắng tìm kiếm được lợi nhuận nhiều nhất từ việc sử dụng những độc quyền của mình nhằm bù đắp các khoản chi phí đầu tư vào việc tạo ra những loại thuốc, công nghệ y tế phương pháp chữa trị mới. Dưới góc độ kinh tế, đây là vấn đề của cung và cầu. Nếu như cung và cầu tương ứng với nhau, nếu như người tiêu dùng sẵn sàng mua thuốc và sử dụng những công nghệ y tế theo giá cả hiện hành thì căn cứ để nhà nước can thiệp vào các quan hệ thị trường không tồn tại. Trong trường hợp này, những người sáng tạo có đủ động cơ để tạo ra những sáng chế và người tiêu dùng được tự do thực hiện quyền đối với việc bảo vệ và chăm sóc sức khỏe của mình. Tình huống sẽ phức tạp hơn khi trên thị trường thiếu vắng nhu cầu có khả năng thanh toán và phần lớn người tiêu dùng không thể cho phép mình mua thuốc hay sử dụng những công nghệ y tế hiện đại do nguyên nhân chi phí cao. Những trường hợp này tương đối phổ biến tại

<sup>169</sup>. Gallini N., Scotchmer S. Intellectual Property: When is it Best Incentive Mechanism? // Jaffe A., Lerner J., Stern S. (eds.). Innovation Policy and the Economy. Vol. 2. Cambridge, 2002.

nhều nước đang phát triển, thậm chí kể cả các nước phát triển.<sup>170</sup> Sự ảnh hưởng của quyền SHTT đối với quyền con người được thể hiện rõ nét nhất tại các nước đang phát triển trong mối quan hệ liên quan đến tiếp cận sản phẩm y tế với mục đích bảo vệ và chăm sóc sức khỏe. Thực thi quyền con người đối với chăm sóc sức khỏe thể hiện ở việc tiếp cận những sản phẩm thuốc với giá cả phải chăng nhằm phục hồi sức khỏe và những công cụ bảo đảm cuộc sống dài lâu.

Như đã phân tích ở trên, thực thi quyền chăm sóc sức khỏe không chỉ phụ thuộc vào việc có thuốc sẵn sàng cung cấp cho người bệnh trên thị trường hay không mà còn phụ thuộc vào khả năng mua được chúng hay không. Nhiều quốc gia, trong đó có Ấn Độ, trước khi TRIPS có hiệu lực đã đưa ra những đạo luật sáng chế mang tính chất tự chủ, trong đó loại trừ việc bảo hộ sáng chế đối với các sản phẩm thuốc. Những sản phẩm thuốc được sản xuất bởi các công ty xuyên quốc gia được đăng ký bảo hộ sáng chế cho những công ty này. Đây là những loại thuốc có hiệu quả chữa trị tốt hơn, nhưng không phù hợp với túi tiền đại đa số người dân tại các quốc gia đang phát triển do có giá thành cao hơn so với những loại thuốc nội được sử dụng trong một thời gian dài để chữa bệnh mà không được bảo hộ sáng chế. Nghiên cứu tình huống về Ấn Độ áp dụng bằng độc quyền sáng chế theo cam kết trong Hiệp định TRIPS, tập trung vào 20 loại thuốc, ước tính giá của các sản phẩm đó tại quốc gia này có thể tăng từ 0 đến 64% với chi phí khoảng 33 triệu USD - tương đương với 3% doanh số bán thuốc tại Ấn Độ.<sup>171</sup> Theo ý kiến của

---

<sup>170</sup>. Minh chứng cho điều này là con số: tại các nước đang phát triển, trong đó sinh sống khoảng 80% dân số trên thế giới, lượng thuốc bán được chỉ chiếm 10% tổng lượng thuốc bán ra trên toàn cầu. Xem: Доклад Комиссии по правам интеллектуальной собственности, инновациям и общественному здравоохранению Всемирной организации здравоохранения "Общественное здравоохранение. Инновации и права интеллектуальной собственности", 2006, ISBN: 9244563231, tr. 15. Tra cứu tại:

[http://whqlibdoc.who.int/publications/2006/a88438\\_rus.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2006/a88438_rus.pdf).

<sup>171</sup>. Tác động của các hiệp định của WTO đối với các nước đang phát triển, tài liệu của Văn phòng Ủy ban Quốc gia về Hợp tác Kinh tế Quốc tế và Ủy ban Thương mại Quốc gia Thụy Điển, trang 206.



GS P. Caleta, trong điều kiện thiếu vắng những loại thuốc truyền thống trên thị trường, việc đăng ký sáng chế tại cơ quan có thẩm quyền theo quy định của TRIPS chính là một bước thụt lùi gây tổn hại đến quyền con người đối với chăm sóc sức khỏe. Việc thực thi quyền này sẽ trở nên vô cùng khó khăn khi người bệnh được đề nghị sử dụng các loại thuốc được bảo hộ sáng chế với giá cả không phù hợp với họ.<sup>172</sup>

Về lý thuyết, hoàn toàn hợp lý khi khẳng định rằng đối với đại đa số quốc gia thành viên của WHO thì quy định tại Khoản 1 Điều 12 Công ước về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hoá: “Quyền của mọi người đạt tới một tiêu chuẩn sức khỏe về thể chất và tinh thần ở mức cao nhất có thể được” được coi là một nghĩa vụ bắt buộc đối với các quốc gia này.<sup>173</sup> Do vậy, WHO hoàn toàn xứng đáng là nghị trường cho việc thảo luận những vấn đề phát sinh về quyền chăm sóc sức khỏe thông qua việc tiếp cận các sản phẩm y tế dưới góc độ hệ thống quyền SHTT. Theo quan điểm của WHO, khái niệm tiếp cận với thuốc chữa bệnh và các kỹ thuật y tế có hai khía cạnh: Thứ nhất là tiếp cận về mặt vật chất và thứ hai là tiếp cận về mặt kinh tế. Hệ quả là việc tiếp cận với các loại thuốc và kỹ thuật y tế an toàn, hiệu quả nhằm bảo đảm sức khỏe là vấn đề mang tính chất tổng hợp có liên quan đến quyền con người, chính sách quốc gia, cơ sở hạ tầng vật chất của xã hội cũng như hàng loạt yếu tố kinh tế.<sup>174</sup> Đối WHO cũng như các thỏa thuận được thông qua trong khuôn khổ tổ chức này, vấn đề bảo vệ quyền con người không còn là xa lạ. Các chủ đề “quyền con người và thương mại”, “thương mại” và “sự phát triển” và bây giờ là vấn đề

<sup>172</sup> В. Мельников. Права человека в эпоху TRIPS. Интеллектуальная собственность. Промышленность собственность. №8, 2009, ст. 39

<sup>173</sup> Hestermeyer H. *Human Rights and the WTO: The Case of Patents and Access to Medicines*. Oxford: Oxford University Press, 2008. P. 103.

<sup>174</sup> ООН. Совет по правам человека. Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, социальных и культурных прав, включая право на развитие. Доклад Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья // A/HRC/11/12. 31 March 2009, tr. 15. Tra cứu tại: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A\\_HRC\\_29\\_33\\_RUS.DOCX](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_29_33_RUS.DOCX)

“thương mại và sự phát triển bền vững” đang là trọng tâm của những đàm phán thường xuyên theo hướng mô hình hóa quyền của WHO.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy các công cụ pháp lý có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm quyền tiếp cận cần thiết đối với những công cụ y tế và dịch vụ y tế. Vai trò quyết định thuộc về chế độ bảo hộ quyền SHTT đối với sáng chế ở mỗi quốc gia. Chế độ này có thể cứng rắn hay mềm dẻo tùy thuộc vào những yếu tố xã hội, kinh tế, chính trị, v.v... Pháp luật quốc tế cho phép các quốc gia một miền khá rộng cho việc xem xét các vấn đề liên quan đến việc thiết lập chế độ bảo hộ quyền SHTT. Với công cụ là chế độ bảo hộ sáng chế các quốc gia có thể tạo ra động lực mạnh mẽ cho hoạt động tạo ra những sản phẩm thuốc cũng như công nghệ y tế mới nhằm đáp ứng nhu cầu chăm sóc sức khỏe ngày càng gia tăng của xã hội. Đồng thời hệ thống bằng độc quyền sáng chế cũng sẽ tạo ra những mâu thuẫn về lợi ích đòi hỏi phải được cân bằng một cách hợp lý giữa người dân có nhu cầu chăm sóc sức khỏe với những chủ thể nắm giữ độc quyền sử dụng sáng chế. Điều này có thể được minh chứng bằng cả quá trình thảo luận các vấn đề về sức khỏe cộng đồng và quyền SHTT trong khuôn khổ WHO và quá trình hình thành, phát triển những quy định về bảo hộ sáng chế trong TRIPS cũng như các hiệp định thương mại thế hệ mới gần đây.

## **2. QUYỀN TIẾP CẬN THUỐC VÀ CÁC CÔNG NGHỆ Y TẾ QUA CÁC QUY ĐỊNH VỀ BẢO HỘ SÁNG CHẾ TRONG TRIPS**

Như chúng ta đã rõ, thảo luận về tương quan giữa quyền SHTT với quyền con người bắt đầu từ chính những tranh luận về các rào cản được tạo ra bởi hệ thống bảo hộ quyền SHTT thể hiện trong một thỏa thuận quan trọng của WTO - Hiệp định TRIPS 1994 trong tương quan với khả năng tiếp cận các loại thuốc y tế với tính chất là một trong những yếu tố quan trọng của quyền chăm sóc sức khỏe. Bản chất của xung đột thể hiện ở việc quyền SHTT (mà trước hết là hệ thống patent) và tương ứng là những độc quyền phát sinh từ hệ thống này

trong một loạt các trường hợp có thể trở thành những rào cản pháp lý đối với khả năng tiếp cận nêu trên. Sau những nhận thức về mối quan hệ giữa quyền con người với vấn đề bảo hộ quyền SHTT, vấn đề này đã được thảo luận tại những diễn đàn về quyền con người, trong đó nhấn mạnh sự bất cân đối giữa TRIPS và Công ước về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hoá. Trong Công ước có những quy định liên quan tới vấn đề SHTT, trong khi tại TRIPS, các quy định có đề cập tới bảo vệ quyền con người chỉ được thể hiện ở mức độ chung nhất dưới dạng những mục tiêu và nguyên tắc được quy định tại Điều 7 và Điều 8 của Hiệp định. Hai điều này của TRIPS quy định về mục đích và nguyên tắc bảo hộ và thực thi quyền SHTT, trong đó nhấn mạnh mục tiêu của việc bảo hộ và thực thi các quyền sở hữu trí tuệ phải góp phần thúc đẩy việc cải tiến, chuyển giao và phổ biến công nghệ, góp phần đem lại lợi ích chung cho người tạo ra và người sử dụng kiến thức công nghệ, đem lại lợi ích xã hội và lợi ích kinh tế, và tạo sự cân bằng giữa quyền và nghĩa vụ. Việc bảo hộ quyền SHTT cần tuân thủ các nguyên tắc sau: trong việc ban hành hoặc sửa đổi các luật và quy định pháp luật của mình, các quốc gia thành viên có thể thực hiện các biện pháp cần thiết để bảo đảm vấn đề y tế và dinh dưỡng cho nhân dân, và thúc đẩy lợi ích công cộng trong những lĩnh vực có tầm quan trọng sống còn đối với sự phát triển kinh tế - xã hội và công nghệ của mình, với điều kiện là các biện pháp đó không được trái với các quy định của Hiệp định.<sup>175</sup> Các quốc gia thành viên có thể cần đến những biện pháp phù hợp, miễn là không trái với các quy định của Hiệp định, để ngăn ngừa sự lạm dụng các quyền sở hữu trí tuệ bởi những

<sup>175</sup>. Về quy định "...với điều kiện là các biện pháp đó không được trái với các quy định của Hiệp định" tại đoạn cuối k. 1 đ. 8 Hiệp định TRIPS, có quan điểm cho rằng: quy định này đồng nghĩa với việc các biện pháp hạn chế quyền SHTT, kể cả vì những mục đích chung, trong đó có vấn đề y tế và dinh dưỡng cho cộng đồng, cũng cần phải thống nhất với vấn đề bảo hộ quyền SHTT. Nói một cách khác, quyền SHTT vẫn được đặt ở vị trí chi phối so với vấn đề bảo vệ sức khỏe cộng đồng. Xem: Шугуров М.В. ВТО: права интеллектуальной собственности и право человека на доступ к лекарственным средствам (Шугуров М.В.)  
Nguồn: <http://отрасли-права.рф/article/875>

người nắm quyền hoặc ngăn chặn các hành vi gây cản trở hoạt động thương mại một cách bất hợp lý hoặc gây ảnh hưởng xấu đến việc chuyên giao công nghệ quốc tế.<sup>176</sup>

Tiểu ban về quyền con người của Liên Hiệp Quốc (OOH), khi nghiên cứu về ảnh hưởng của các quy định của TRIPS đối với quyền con người đã thể hiện quan điểm của mình trong Bị vong lục năm 2000 như sau: "Có sự xung đột rõ ràng giữa bảo vệ quyền con người và bảo hộ quyền SHTT trong TRIPS (Tổ chức SHTT thế giới hướng tới các lợi ích của chủ sở hữu sáng chế, do vậy, đã rất thận trọng khi chỉ tuyên bố ở mức độ tương đối thấp về khả năng của những mâu thuẫn tiềm tàng giữa các thỏa ước này). Xung đột này xuất hiện bởi các quy định của TRIPS không thể hiện một cách tương thích tính chất nền tảng và không thể phân chia của quyền của mỗi cá nhân đối trong việc tiếp cận lương thực, quyền sử dụng những thành quả của tiến bộ khoa học - kỹ thuật và những dịch vụ y tế phù hợp".<sup>177</sup> Nhìn chung, có thể đánh giá là TRIPS có tác động trái ngược không chỉ đối với thương mại quốc tế trong lĩnh vực các sản phẩm thuốc mà còn liên quan với nó là hoạt động sản xuất thuốc, hệ lụy là đối với tình trạng của cả hệ thống bảo vệ, chăm sóc sức khỏe và cuối cùng là với việc bảo đảm quyền con người trong tiếp cận các sản phẩm y tế an toàn và hiệu quả. Những ảnh hưởng tiêu cực này được thể hiện chủ yếu ở những khía cạnh sau:

*Thứ nhất, việc thực hiện các quy định của TRIPS hướng tới bảo hộ những phát kiến và công nghệ vì lợi ích của các quốc gia phát triển.*

*Thứ hai, Hiệp định làm mất đi cơ hội của các thành viên đối với việc thực hiện chiến lược phát triển kinh tế, trong đó có chiến lược về chăm sóc bảo vệ sức khỏe cho người dân có tính đến những đặc thù riêng của từng quốc gia.*

---

<sup>176</sup>. Xem: Điều 7 và Điều 8 Hiệp định về các khía cạnh thương mại liên quan đến quyền SHTT 1994 (TRIPS 1994)

<sup>177</sup>. Quyền con người trong kỷ nguyên TRIPS, tr. 37

*Thứ ba, trong Hiệp định thiếu vắng những nguyên tắc xác lập sự cân bằng hợp lý giữa quyền và nghĩa vụ của các chủ sở hữu sáng chế.*

*Thứ tư, mức độ ảnh hưởng của Hiệp định TRIPS đối với quyền con người nói chung và quyền đối với chăm sóc sức khỏe, tiếp cận các sản phẩm y tế nói riêng phụ thuộc vào sự tiếp nhận các quy định TRIPS vào hệ thống pháp luật quốc gia trên cơ sở các quy định mang tính chất mềm dẻo của TRIPS.*

Các quy định của TRIPS đã đưa ra những quy định mang tính chất tổng hợp để điều chỉnh chế độ pháp lý của sáng chế, bao gồm: các điều kiện bảo hộ sáng chế (Điều 27), những độc quyền cơ bản dành cho chủ sở hữu sáng chế (Điều 28), thời hạn bảo hộ đối với sáng chế (Điều 33) và các quy định có liên quan khác. Đồng thời, TRIPS cũng đưa ra hàng loạt quy định chung cũng như những quy định có liên quan đến từng nội dung cụ thể để các quốc gia thành viên có thể trên cơ sở đó giới hạn quyền SHTT nói chung cũng như độc quyền của chủ sở hữu sáng chế nói riêng. Liên quan đến những quy định cụ thể về sáng chế được đưa ra trong Phần thứ V của TRIPS, các quốc gia thành viên có thể lưu ý một số quy định có thể được vận dụng để làm “mềm hóa” hệ thống bảo hộ sáng chế của mình hướng tới mục đích đảm bảo cho việc thực thi quyền con người đối với chăm sóc sức khỏe. Cụ thể:

*- Loại trừ không cấp patent cho những sáng chế cần phải bị cấm khai thác nhằm mục đích thương mại trong lãnh thổ của mình để bảo vệ trật tự công cộng hoặc đạo đức xã hội, kể cả để bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người và động vật hoặc thực vật hoặc để tránh gây nguy hại nghiêm trọng cho môi trường (theo khoản 2 điều 27 TRIPS).*

*- Loại trừ không cấp patent cho các phương pháp chẩn đoán bệnh, các phương pháp nội và ngoại khoa để chữa bệnh cho người và động vật (theo Khoản 3 Điều 27 TRIPS).*

*- Xem xét những ngoại lệ nhất định đối với các độc quyền được cấp trên*

*co sở patent với điều kiện là các ngoại lệ đó không mâu thuẫn với việc khai thác bình thường patent đó và không làm tổn hại một cách bất hợp lý tới lợi ích hợp pháp của chủ sở hữu patent, và lợi ích hợp pháp của bên thứ ba (theo điều 30 TRIPS).*<sup>178</sup>

- Xem xét khả năng cấp li xăng cưỡng chế.

Như vậy, những quy định tại mục V của TRIPS có tính đến những lợi ích công cộng, lợi ích của từng cá nhân trong lĩnh vực hiệu lực của sáng chế. Những độc quyền đối với sáng chế có thể bị hạn chế hoặc thậm chí không công nhận (như trong trường hợp đối với phương pháp chữa bệnh) khi đặt chúng trong tương quan với những lợi ích đáng kể của xã hội nhưng chỉ với điều kiện đồng thời tính đến lợi ích của chủ sở hữu sáng chế. Bên cạnh đó, cũng phải thừa nhận rằng do có sự khác biệt trong trình độ phát triển kinh tế - xã hội nên việc giới hạn quyền SHTT nói chung và đối với sáng chế nói riêng trong TRIPS cũng chưa thể tạo ra những giải pháp, chuẩn mực mang tính cứng rắn phù hợp với mọi quốc gia thành viên của WTO nhằm hướng tới bảo đảm quyền con người đối với việc chăm sóc sức khỏe.

### **3. QUYỀN TIẾP CẬN THUỐC VÀ CÁC CÔNG NGHỆ Y TẾ QUA CÁC KHUYẾN NGHỊ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN BẢO HỘ QUYỀN SHTT CỦA WTO, OOH, WHO**

Một vài năm sau khi TRIPS có hiệu lực, tình thế đã ngày càng trở nên rõ ràng khi ngay cả những quy định nhằm hạn chế quyền SHTT vì lợi ích cộng đồng đã được đưa vào TRIPS cũng không phải lúc nào cũng cho phép các quốc gia thành viên thực thi được chính sách có hiệu quả về bảo vệ sức khỏe cộng đồng. Ví dụ, còn nhiều tranh luận

---

<sup>178</sup>. Ví dụ cho những ngoại lệ này có thể là: 1) Nhập khẩu sản phẩm đã được đưa ra trên thị trường nước ngoài một cách hợp pháp bởi chính chủ sở hữu sáng chế hoặc người được chủ sở hữu cho phép (nhập khẩu song song); 2) sử dụng sáng chế nhằm mục đích nghiên cứu khoa học; 3) sử dụng sáng chế nhằm mục đích cá nhân; 4) quyền của người sử dụng trước;...

xung quanh việc loại bỏ vĩnh viễn hay tạm thời những sản phẩm y tế ra khỏi lĩnh vực bảo hộ sáng chế; vấn đề nhập khẩu song song đối với sản phẩm thuốc chưa được điều chỉnh một cách chặt chẽ; nhiều vấn đề nảy sinh liên quan đến cơ chế cấp li xăng cường chế (hoàn cảnh và điều kiện cấp, vấn đề xác định mức bồi thường cho chủ sở hữu sáng chế bằng phương thức ấn định theo tỷ lệ phần trăm đối với giá thuốc hay một mức “bồi thường mở” tùy thuộc vào tình hình cụ thể...). Điều này đã dẫn tới các quan ngại cho nhiều quốc gia về việc những quy định được ra trong TRIPS nhằm tạo điều kiện “mềm hóa” pháp luật quốc gia đối với vấn đề bảo hộ sáng chế là chưa đủ để thực thi một cách có hiệu quả quyền chăm sóc sức khỏe. Tuyên bố của Hội đồng Bộ trưởng về Hiệp định TRIPS và sức khỏe cộng đồng tại Hội nghị Doha ngày 14.11.2001 của WTO đã khẳng định nhiều quốc gia thành viên, nhất là các quốc gia đang phát triển và kém phát triển, đang phải đối mặt với những vấn đề nghiêm trọng về sức khỏe của cộng đồng, đặc biệt các bệnh HIV-AIDS, bệnh lao, sốt rét và các dịch bệnh khác. Bên cạnh việc nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo hộ sáng chế dược phẩm đối với sự phát triển các loại thuốc mới và khẳng định ảnh hưởng của việc bảo hộ sáng chế đến giá của dược phẩm, Tuyên bố cũng đồng thời nhấn mạnh sự cần thiết phải có các giải pháp từ góc độ quốc gia và quốc tế cho việc giải quyết vấn đề sức khỏe cộng đồng. Tuyên bố DOHA khẳng định, Hiệp định TRIPS không và sẽ không ngăn cản các quốc gia thành viên được áp dụng các biện pháp cần thiết để bảo vệ sức khỏe cộng đồng và tái khẳng định quyền của quốc gia thành viên WTO sử dụng một cách đầy đủ những quy định linh hoạt của Hiệp định TRIPS cho mục đích trên.<sup>179</sup> Các thành viên có quyền sử dụng các quy định của TRIPS để đưa ra những tiêu chuẩn linh hoạt bảo hộ quyền SHTT, trong đó có việc cấp li xăng cường chế,

<sup>179</sup>. Lê Thị Nam Giang. *Việt Nam với việc phê chuẩn Nghị định thư TRIPS*. Nguồn: <http://www.nclp.org.vn/>

quyền tự do xác định các căn cứ cấp loại li xăng này (bao gồm cả quyền tuyên bố tình trạng khẩn cấp, hay những tình huống cấp thiết), quyền xác định các điều kiện “cạn quyền” SHTT.<sup>180</sup> Bên cạnh đó, tại Mục 6 Tuyên bố Doha cũng thừa nhận việc các nước thành viên WTO với những năng lực sản xuất hạn chế trong lĩnh vực y tế có thể sẽ phải đối mặt với những khó khăn trong việc thực hiện cấp li xăng cưỡng chế. Hội đồng TRIPS được giao nhiệm vụ nhanh chóng tìm ra giải pháp cho vấn đề này. Để giải quyết vấn đề này, Đại Hội đồng WTO đã thông qua quyết định ngày 30/8/2003, trong đó đã cụ thể hóa cơ chế cấp li xăng cưỡng chế trong trường hợp vì mục đích xuất khẩu.<sup>181</sup> Quyết định này đã bãi bỏ yêu cầu yêu cầu bắt buộc đối với các quốc gia xuất khẩu được quy định tại Điều 31(f) của TRIPS<sup>182</sup> và quy định rằng, trong cấp li xăng cưỡng chế, bất kỳ việc sử dụng các đối tượng được cấp bằng sáng chế mà không có sự đồng ý của chủ sở hữu sáng chế được phép thực hiện trước hết là vì mục đích bảo đảm nhu cầu nội địa của quốc gia đã cho phép việc sử dụng này. Với việc Đại Hội đồng WTO thông qua Quyết định về việc thi hành Khoản 6 của Tuyên bố Doha về Hiệp định TRIPS và sức khoẻ cộng đồng năm 2003 và Nghị định thư sửa đổi Hiệp định TRIPS năm 2005, một cơ chế mới đã được tạo ra, theo đó các quốc gia xuất khẩu sẽ không bị áp dụng những hạn chế như nêu trên khi quốc gia nhập khẩu hợp pháp yêu cầu cung cấp sản phẩm được sản xuất theo li xăng cưỡng bức ở quốc gia xuất khẩu. Mặc dù vậy, hiệu quả của quy định này trên thực tế là tương đối thấp do vướng mắc liên quan đến các quy định về thủ tục hành chính.

---

<sup>180</sup>. Xem: đ.5 Tuyên bố Doha ngày 14.11.2001. Nguồn: [www.iisd.org/pdf/2004/trade\\_doha\\_ru.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2004/trade_doha_ru.pdf)

<sup>181</sup>. *Implementation of Paragraph 6 of the Doha Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health*. WTO General Council Decision of 30 August 2003, para 2 // WT/L/540. 2.09.2003. URL: [http://www.who.int/medicines/areas/policy/WT\\_L\\_540\\_e.pdf?ua=1](http://www.who.int/medicines/areas/policy/WT_L_540_e.pdf?ua=1).

<sup>182</sup>. Điều 31 (f) TRIPS quy định: chỉ được cấp phép sử dụng chủ yếu để cung cấp cho thị trường nội địa của Thành viên cấp phép;



Bên cạnh đó, một loạt hoạt động, văn bản được khởi xướng bởi OOH (trong đó có Ủy ban về Quyền con người) cũng như WHO đều có liên quan đến vấn đề nghiên cứu sự ảnh hưởng của quyền SHTT tới sức khỏe cộng đồng. Ủy ban Quyền con người thuộc OOH đã xây dựng báo cáo đặc biệt về vấn đề sức khỏe cộng đồng.<sup>183</sup> Năm 2008, Báo cáo đặc biệt về sức khỏe đã được công bố với các khuyến nghị có liên quan đến vấn đề tiếp cận thuốc dành cho các công ty dược phẩm.<sup>184</sup> Văn bản này đã nhấn mạnh tầm quan trọng của các công ty dược phẩm quốc gia và đa quốc gia trong việc bảo đảm những dược phẩm cần thiết cũng như nêu rõ những chuẩn mực mà các công ty phải tuân thủ trong hoạt động của mình (phát triển, thử nghiệm, đăng ký sáng chế, cấp giấy phép, sản xuất và bán thuốc, giá cả, phòng chống tham nhũng, chuyển giao công nghệ vào các nước với thu nhập bình quân trên đầu người thuộc mức trung bình và thấp). Mục đích của Khuyến nghị là nhằm gửi lời kêu gọi đến các công ty dược phẩm tuân thủ chính sách trách nhiệm xã hội và đóng góp cho sự phát triển các hệ thống y tế của các quốc gia. Trong khuôn khổ WHO, Ủy ban về SHTT, đổi mới và sức khỏe cộng đồng đã được thành lập. Vào năm 2006, Ủy ban này đã cho công bố Báo cáo với tên gọi “Sức khỏe cộng đồng, đổi mới và quyền SHTT”, trong đó đưa ra những khuyến nghị mang tính kinh tế, xã hội và chính trị có giá trị nhằm hướng tới việc cải thiện tình hình về bảo vệ và chăm sóc sức khỏe cho người dân. Đặc biệt, trong Báo cáo có một loạt Khuyến nghị liên quan đến vấn đề điều chỉnh pháp lý đối với quyền SHTT, trong đó bao gồm: thúc đẩy cấp li xăng cường chế (Khuyến nghị 2.10, 4.13-4.15); tìm kiếm và thực hiện nhập khẩu song song bởi các

<sup>183</sup> Xem: <http://www2.ohchr.org/english/issues/health/right/overview.htm>.

<sup>184</sup> *Human Rights Guidelines for Pharmaceutical Companies in relation to Access to Medicines*, published in the report to the General Assembly of the UN Special Rapporteur on the right to the highest attainable standard of health (UN document: A/63/263, dated 11 August 2008). Nguồn: <http://www2.ohchr.org/english/issues/health/right>.

nước đang phát triển đối với những loại thuốc có giá thấp (Khuyến nghị 4.19); chống cạnh tranh không lành mạnh liên quan đến sử dụng sáng chế đối với thuốc (Khuyến nghị 4.23); sử dụng các biện pháp khuyến khích các sản phẩm thuốc generic<sup>185</sup> sau khi đã hết hạn bảo hộ sáng chế cũng như khuyến khích cạnh tranh giữa các thuốc generic (Khuyến nghị 4.24).<sup>186</sup> Trên cơ sở báo cáo của Ủy ban nêu trên, vào ngày 24/5/2008, tại phiên họp lần thứ 61 của Đại Hội đồng WHO đã thông qua văn bản “Chiến lược toàn cầu và kế hoạch hành động trong lĩnh vực y tế, đổi mới và SHTT”, trong đó đã thể hiện tinh thần của những khuyến nghị nêu trên.

Như vậy, hoạt động của OOH, WHO và WTO cũng như các văn bản được thông qua trong khuôn khổ các tổ chức này đã chỉ ra rằng các hệ thống pháp luật quốc tế và quốc gia hiện hành điều chỉnh vấn đề bảo vệ và sử dụng các đối tượng SHTT trong lĩnh vực y tế không phải lúc nào cũng ở mức độ đầy đủ cho việc bảo đảm quyền con người đối với việc chăm sóc sức khỏe. Các tổ chức quốc tế nhất trí cho rằng những quốc gia gặp khó khăn trong việc bảo đảm thuốc chữa bệnh cho người dân với giá cả hợp lý cần sử dụng triệt để những khả năng pháp lý cho phép nhằm “mềm hóa” chế độ bảo hộ quyền SHTT đối với sáng chế nhằm làm gia tăng khả năng tiếp cận thuốc phòng, chữa bệnh cho mỗi người dân. Tại nhiều quốc gia và trong nhiều văn bản quốc tế hiện nay đều có xu hướng tìm kiếm những giải pháp linh hoạt cho việc cân bằng giữa quyền SHTT và quyền con người đối với chăm sóc sức khỏe.

---

<sup>185</sup> Thuốc generic là thuốc tương đương sinh học với biệt dược gốc về các tính chất dược động học và dược lực học được sản xuất khi quyền SHTT của biệt dược gốc đã hết hạn, nhờ đó thường được bán với giá rẻ. Nói một cách khác thuốc generic là thuốc có những thành phần tương tự với loại thuốc được bảo hộ sáng chế nhưng đã hết thời hạn bảo hộ. Loại thuốc này có giá thành rẻ hơn nhiều nhưng về mặt chất lượng lại không thua gì thuốc gốc và được cho là sự lựa chọn thông minh đối với nhiều người, là con đường sống của nhiều bệnh nhân nghèo

<sup>186</sup> Xem: [whqlibdoc.who.int/publications/2006/a88438\\_rus.pdf?ua=1](http://whqlibdoc.who.int/publications/2006/a88438_rus.pdf?ua=1)

#### **4. QUYỀN TIẾP CẬN THUỐC VÀ CÁC CÔNG NGHỆ Y TẾ QUA CÁC QUY ĐỊNH VỀ BẢO HỘ SÁNG CHẾ TRONG CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO THẾ HỆ MỚI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI VIỆT NAM TRONG BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI ĐỐI VỚI CHĂM SÓC SỨC KHỎE**

Những chỉ trích đối với khả năng sử dụng các cơ chế linh hoạt trong bảo hộ sáng chế nhằm hướng tới mục đích bảo vệ sức khỏe cộng đồng đã tạo ra sự nghi ngờ về kịch bản lạc quan cho mối liên hệ giữa SHTT và lợi ích sức khỏe cộng đồng nói chung cũng như quyền chăm sóc sức khỏe đối với từng cá nhân nói riêng. Điều này xuất hiện bởi trên thực tế, các quốc gia phát triển có xu hướng xác lập những tiêu chuẩn bảo hộ SHTT thậm chí cao hơn cả những quy định của TRIPS. Một minh chứng rõ ràng là những quan điểm của Hoa Kỳ. Các quốc gia phát triển, trong đó có Hoa Kỳ chỉ coi những quy định linh hoạt trong TRIPS liên quan đến các vấn đề về bảo hộ sáng chế là những nhượng bộ tạm thời. Theo quan điểm của Hoa Kỳ, những li xăng tự nguyện và sự phân loại về giá cả đối với sản phẩm có nhiều ưu điểm hơn so với việc sử dụng những khả năng mềm dẻo để tạo điều kiện tiếp cận với sản phẩm thuốc. Li xăng tự nguyện là kết quả của quá trình đàm phán về những điều kiện được thống nhất giữa các bên. Nhưng điều kiện thỏa thuận của li xăng tự nguyện có thể liên quan đến phạm vi giá cả và các thỏa thuận khác giúp cho việc duy trì mức giá do chủ sở hữu sáng chế đề nghị. Quan điểm này đã được thể hiện bởi Phái đoàn của Mỹ tại phiên họp thứ XVIII của Ủy ban Thường vụ của Tổ chức SHTT thế giới (WIPO).<sup>187</sup> Quan điểm này được luận giải trên cơ sở cho rằng sự suy giảm các quyền đối với sáng chế, thứ nhất, có thể tạo ra nguy cơ làm thuyên giảm động lực nghiên cứu, tìm ra những loại thuốc mới; thứ hai, đồng thời cũng làm giảm

<sup>187</sup>. Xem: Постоянный комитет по патентному праву. Патенты и здравоохранение. Комментарии стран-членов Постоянного комитета по патентному праву и наблюдателей. Восемнадцатая сессия (Женева, 21 - 25 мая 2012 г.). URL: [http://www.wipo.int/edocs/mdocs/scp/ru/scp\\_18/scp\\_18\\_inf\\_3.doc](http://www.wipo.int/edocs/mdocs/scp/ru/scp_18/scp_18_inf_3.doc).

mong muốn phân phối thuốc đến những quốc gia có chế độ bảo hộ sáng chế ở mức thấp. Bên cạnh đó, một nhận định khác cũng được đưa ra: những loại thuốc đặc biệt có giá trị chỉ có thể xuất hiện ở các quốc gia với hệ thống bảo hộ sáng chế ở trình độ cao. Rõ ràng là Hoa Kỳ đã cố gắng chỉ ra mối liên hệ giữa việc sử dụng các công cụ mềm dẻo trong bảo hộ sáng chế với được phẩm với sự suy giảm động lực trong việc phát kiến ra những loại thuốc mới, cần thiết cho nhu cầu chữa bệnh của người dân.

Thương mại tự do nói chung và và liên quan đến lĩnh vực SHTT nói riêng, với tính chất là nền tảng cho quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, được thể hiện thông qua nhiều hình thức khác nhau: từ các thiết chế đa phương trong khuôn khổ WTO (trong lĩnh vực SHTT - TRIPS), các liên minh thuế quan, kinh tế - tiền tệ đến các Hiệp định Thương mại Tự do (FTA). Trong đó, mô hình FTA là mô hình hội nhập kinh tế phổ biến và được ưu tiên phát triển nhất trong giai đoạn hiện nay.<sup>188</sup> Xuất phát từ mô hình Khu vực Thương mại Tự do Bắc Mỹ (NAFTA, 1992), các FTA được ký kết trong thời gian gần đây thể hiện những cam kết ngày càng rộng về lĩnh vực cũng như sâu về nội dung điều chỉnh. Chúng được gọi là những FTA thế hệ mới. Với tư cách là một lĩnh vực quan trọng trong thương mại quốc tế, các cam kết về bảo hộ sáng chế là một trong những nội dung không thể thiếu của các FTA. Trong bối cảnh một thiết chế bảo hộ sáng chế đa phương, phức tạp với sự khác biệt về nhận thức, quan điểm và trình độ bảo hộ khác biệt của các quốc gia thành viên, Hiệp định TRIPS được cho là chưa làm hài lòng các thành viên, đặc biệt là các quốc gia phát triển. Hơn thế, trong bối cảnh mới hiện nay, các vấn đề về thương mại quốc tế không chỉ bị chi phối bởi chính những vấn đề mang tính chất kinh tế - thương mại đơn thuần mà còn bị ảnh hưởng nhiều bởi các yếu tố về chính trị. Các quốc gia tăng cường mối liên kết với nhau không chỉ nhằm khai thác lợi ích thương mại và đầu tư từ các

---

<sup>188</sup> Bùi Thành Nam. Quyền SHTT và sự phát triển của các FTA. Ký yếu Hội thảo “Cơ hội và thách thức về SHTT khi Việt Nam gia nhập thương mại quốc tế”. Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội. Hà Nội, 2015, tr. 94

khu vực kinh tế, các khu vực mậu dịch tự do mà còn thông qua sự phân biệt đối xử được tạo ra bởi các nguyên tắc của các khu vực kinh tế để hạn chế sức mạnh của đối thủ cạnh tranh, bao vây những quốc gia đối lập.<sup>189</sup> Do vậy, xu hướng thiết lập những “sân chơi theo nhóm” được thể hiện rất rõ nét thông qua việc hình thành các FTA thế hệ mới. Liên quan đến SHTT nói chung và bảo hộ sáng chế đối với dược phẩm nói riêng, sau tất cả mọi sự nhượng bộ trong đàm phán TRIPS, các quốc gia phát triển đưa ra chính sách hướng tới hài hòa hóa vấn đề bảo hộ trên cơ sở những chuẩn mực được thiết lập theo pháp luật của chính các quốc gia đó. Hệ quả là những chuẩn mực này được đưa ra ở cấp độ cao hơn so với các quy định trong TRIPS (do vậy, còn được gọi là TRIPS+). Cơ chế mới về bảo hộ SHTT nói chung và sáng chế nói riêng trong các FTA thế hệ mới là tập hợp những quy định nhằm giới hạn việc áp dụng những ngoại lệ mềm dẻo của TRIPS: hạn chế và lưu ý đối với quyền cấp li xăng cưỡng chế; khả năng kéo dài thời hạn bảo hộ hoặc bổ sung các biện pháp bảo vệ sáng chế; yêu cầu bảo vệ các kết quả thử nghiệm lâm sàng; áp dụng những biện pháp cứng rắn trong bảo vệ quyền SHTT;...

Các quy định của FTA thế hệ mới lại một lần nữa trở thành đối tượng được quan tâm của các tổ chức quốc tế cũng như những thiết chế về bảo vệ quyền con người, trong đó có vấn đề về quyền tiếp cận với các sản phẩm y tế. Những phân tích hệ thống và mang tính chất phản biện đối với những tác động của các quy định trong FTA thế hệ mới tới việc giải quyết vấn đề tiếp cận sản phẩm thuốc trong Báo cáo đặc biệt của Ủy ban về Quyền con người.<sup>190</sup> WHO cũng đã thể hiện

<sup>189</sup>. Bùi Thành Nam. Quyền SHTT và sự phát triển của các FTA. Ký yếu Hội thảo “Cơ hội và thách thức về SHTT khi Việt Nam gia nhập thương mại quốc tế”. Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội. Hà Nội, 2015, tr. 97

<sup>190</sup>. Совет по правам человека. Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, социальных и культурных прав, включая право на развитие. Доклад Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья Ананда Гровера // A/HRC/11/12. 31.03.2009. Раздел III (п.п. 68 - 93) "Соглашения о свободной торговле, право на здоровье и доступ к лекарствам".

mối quan tâm đặc biệt tới thực tiễn áp dụng các quy định trong FTAs thế hệ mới. Trong điều kiện như vậy, những khuyến cáo của Tuyên bố Doha đã phân tích ở trên lại càng trở nên có ý nghĩa quan trọng trong bối cảnh thực thi các FTAs thế hệ mới.

Bối cảnh toàn cầu hóa và việc ở rộng thị trường sản phẩm sở hữu trí tuệ (SHTT) của Việt Nam đã đặt ra những yêu cầu mới, trong đó có việc xác lập và hoàn thiện cơ chế pháp lý điều chỉnh những quan hệ liên quan đến bảo hộ sáng chế nhằm hướng tới đồng thời các mục đích: bảo hộ quyền lợi của những nhà đầu tư, sáng tạo và bảo đảm cho các lợi ích công cộng nói chung cũng như quyền được tiếp cận với thuốc và công nghệ y tế nhằm bảo đảm chăm sóc sức khỏe con người nói riêng. Cơ chế này phải bảo đảm cho việc khai thác, sử dụng một cách hiệu quả các sáng chế được phẩm cho việc phục vụ sức khỏe cộng đồng với điều kiện tuân thủ các quyền của chủ sở hữu trong bối cảnh thực thi các cam kết trong các FTA mà Việt Nam đã và sẽ tham gia. Chỉ trong năm 2015, hàng loạt hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, trong đó có các chuẩn mực về bảo hộ sáng chế đã được thảo luận và thông qua. Hiện nay, Việt Nam đã kết thúc đàm phán Hiệp định Đối tác Chiến lược Xuyên Thái Bình Dương (TPP), Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU (EVFTA); Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - Hàn Quốc (có hiệu lực từ 20.12.2015); Hiệp định Thương mại Tự do với Liên minh Kinh tế Á - Âu, Nga, Belarus, Kazacxtan (VCUFTA). Trong giai đoạn hiện nay, Việt Nam đang tiếp tục đàm phán Hiệp định Thương mại Tự do với Khối Thương mại Tự do châu Âu (EFTA), Hiệp định Đối tác toàn diện giữa ASEAN và 6 đối tác gồm Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc, Ấn Độ, Australia và New Zealand (RCEP).<sup>191</sup> Trong số các Hiệp định nêu trên những nội dung quan trọng liên quan đến các chuẩn mực nâng cao về bảo hộ sáng chế được

---

<sup>191</sup> Xem: *Tài liệu Hội nghị tổng kết công tác 2015 và chương trình công tác năm 2016 của Cục Bản quyền tác giả*. Hà Nội, ngày 28.12.2015).

thể hiện rõ nét trong Hiệp định Đối tác Chiến lược Xuyên Thái Bình Dương (TPP) Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU (EVFTA).

So sánh thực trạng pháp luật Việt Nam về bảo hộ sáng chế với các quy định của TRIPS và TPP dưới góc độ đánh giá sự ảnh hưởng của cơ chế này đối với việc thực thi quyền chăm sóc sức khỏe mà cụ thể là quyền tiếp cận với thuốc và các công nghệ y tế, có thể tập trung vào những vấn đề cơ bản sau đây:

### ***Điều kiện bảo hộ đối với sáng chế và vấn đề các đối tượng không được bảo hộ***

Điều kiện bảo hộ sáng chế là những tiêu chí về mặt kỹ thuật do pháp luật quy định để đánh giá khả năng được bảo hộ với tư cách là sáng chế của một giải pháp kỹ thuật. Điều kiện bảo hộ được xây dựng trên cơ sở những đòi hỏi của xã hội đối với chất lượng của giải pháp kỹ thuật, hay nói một cách khác là những đóng góp mà sáng chế có khả năng mang lại cho xã hội. Cho đến nay, pháp luật quốc tế và pháp luật các quốc gia trong đó có Việt Nam đều tương đối thống nhất trong việc đưa ra những tiêu chuẩn bảo hộ chung đối với sáng chế, bao gồm: tính mới, trình độ sáng tạo và khả năng áp dụng công nghiệp.<sup>192</sup> Tuy nhiên, so với những quy định cụ thể về từng điều kiện bảo hộ theo Luật SHTT 2005 của Việt Nam, pháp luật các quốc gia và đặc biệt là trong TRIPS và TPP có những khác biệt nhất định về cách giải thích liên quan đến nội hàm các tiêu chí này. Chú thích (5) của Điều 27.1 TRIPS giải thích: các thuật ngữ "*trình độ sáng tạo*" và "*khả năng áp dụng công nghiệp*" có thể được mỗi thành viên coi là đồng nghĩa với các thuật ngữ "*không hiển*

<sup>192</sup> Theo điều 27.1 TRIPS: "... patent phải được cấp cho bất kỳ một sáng chế nào, dù là sản phẩm hay quy trình, thuộc mọi lĩnh vực công nghệ với điều kiện sáng chế đó phải mới, có trình độ sáng tạo và có khả năng áp dụng công nghiệp". Điều 18.37 của TPP quy định: "... mỗi Bên quy định các bằng sáng chế sẵn có cho mọi sáng chế, bất kể là một sản phẩm hay quy trình, trong tất cả các lĩnh vực công nghệ, với điều kiện là các sáng chế mới, liên quan đến trình độ sáng tạo, và có khả năng áp dụng trong công nghiệp". Điều 58 Luật SHTT 2005 quy định: sáng chế được bảo hộ nếu đáp ứng các yêu cầu về tính mới, trình độ sáng tạo và khả năng áp dụng công nghiệp.

*nhiên” và “hữu ích”. Trong khi chú thích (30) của TPP cũng nhấn mạnh: một Bên có thể coi thuật ngữ “trình độ sáng tạo” và “có khả năng áp dụng công nghiệp” lần lượt đồng nghĩa với thuật ngữ “không hiển nhiên” và “hữu ích”. Trong việc xác định liên quan đến trình độ sáng tạo, hoặc không hiển nhiên, mỗi Bên sẽ xem xét liệu sáng chế có thể hiển nhiên thực hiện được bởi một người có tay nghề cao, hoặc có kỹ năng sáng tạo thông thường, có liên quan đến tác phẩm gốc. Trong khi theo quy định của Việt Nam yêu cầu về trình độ sáng tạo đòi hỏi sáng chế phải là “một bước tiến sáng tạo, không thể được tạo ra một cách dễ dàng đối với người có hiểu biết trung bình về lĩnh vực kỹ thuật tương ứng” (Điều 61 Luật SHTT 2005). Yêu cầu về trình độ sáng tạo đối với sáng chế xuất phát từ việc pháp luật chỉ có thể bảo hộ cho những giải pháp kỹ thuật là những bước tiến sáng tạo, có những đóng góp cho sự phát triển của khoa học, kỹ thuật. Không thể bảo hộ cho những gì đang là một phần của tình trạng kỹ thuật hiện tại hoặc những gì mà một người có trình độ trung bình trong lĩnh vực chuyên môn tương ứng có thể suy luận ra như một hệ lụy hiển nhiên từ những tri thức về tình trạng kỹ thuật hiện có. Hơn thế, không phải bất cứ một giải pháp kỹ thuật mới nào cũng có đóng góp cho sự phát triển của khoa học, kỹ thuật. Về khả năng áp dụng công nghiệp, pháp luật Việt Nam đưa ra yêu cầu: sáng chế được coi là có khả năng áp dụng công nghiệp nếu có thể thực hiện được việc chế tạo, sản xuất hàng loạt sản phẩm hoặc áp dụng lặp đi lặp lại quy trình là nội dung của sáng chế và thu được kết quả ổn định (Điều 62 Luật SHTT 2005). Mục đích của yêu cầu này chính là kiểm tra khả năng thực hiện giải pháp với những điều kiện nêu trong đơn và làm rõ: với giải pháp đó có đạt được kết quả như đã mô tả trong đơn hay không? Theo quy định này thì khả năng áp dụng công nghiệp không thể bị đồng nhất với tính hữu ích của sáng chế. Điều này có thể dẫn đến hệ quả là các giải pháp, trong đó có những giải pháp liên quan đến thuốc và thiết bị y tế sẽ có thể dễ dàng được bảo hộ hơn theo các tiêu chuẩn của TPP. Các quốc gia phát triển, đặc biệt là các đối tác lớn trong TPP như Hoa Kỳ sẽ hưởng*



lợi nhiều hơn so với các quốc gia đang phát triển. Điều đó cũng đồng nghĩa với việc quyền tiếp cận thuốc, công nghệ y tế với giá cả phù hợp càng trở nên khó khăn hơn với người dân.

Liên quan đến các đối tượng bị loại trừ, trong quá trình đàm phán TRIPS và đặc biệt là TPP, thành công lớn đối với các nước phát triển trong đó có Việt Nam là việc khả năng loại trừ được các đối tượng như phương pháp chẩn đoán, điều trị và phẫu thuật để điều trị cho người và động vật ra khỏi phạm vi đối tượng được bảo hộ sáng chế.<sup>193</sup> Các loại trừ này được đưa ra trong TRIPS và sau đó là TPP với mục đích nhằm phổ biến rộng rãi những phương pháp chữa bệnh hiện đại để cứu chữa con người trước những diễn biến tình hình dịch bệnh ngày càng phức tạp hiện nay. Việc cấp độc quyền sử dụng đối với những phương pháp này cho bất kỳ ai cũng có thể gây tác động tiêu cực đến tiếp cận của người dân và ảnh hưởng trực tiếp đến quyền chăm sóc sức khỏe, đặc biệt khi tính đến giá cả vô cùng đắt đỏ của những phương pháp điều trị hiện đại (ví dụ: những liệu pháp về gen) và thu nhập thấp của người dân. Phần lớn các quốc gia đều đi theo hướng tiếp nhận các quy định này.<sup>194</sup> Một số quốc gia thì từ chối bảo hộ các giải pháp trên với lý do chúng không đáp ứng yêu cầu về khả năng áp dụng công nghiệp. Tuy nhiên, một số quốc gia, trong đó có Hoa Kỳ - đối tác quan trọng trong TPP - có xem xét khả năng bảo hộ sáng chế cho các giải pháp trên. Mặc dù vậy, ở một quốc gia phát triển như Hoa Kỳ vẫn có những biện pháp mở rộng quyền tiếp cận của người bệnh đối với các phương pháp chữa bệnh hiện đại. Ví dụ: năm

<sup>193</sup>. Cả TRIPS và TPP đều đề cập đến khả năng các nước thành viên có thể loại trừ các đối tượng này ra khỏi lĩnh vực bảo hộ sáng chế như là những biện pháp cần thiết để bảo vệ trật tự công cộng hoặc đạo đức, kể cả để bảo vệ con người, động vật hoặc thực vật hoặc để tránh gây nguy hại nghiêm trọng đến thiên nhiên hoặc môi trường (Xem: Điều 27.2 TRIPS và Điều 18.37 (3) TPP)

<sup>194</sup>. Ví dụ: Điều 53 (c) Công ước Patent 2007 của châu Âu quy định về việc các patent châu Âu không được cấp cho các phương pháp chẩn đoán và chữa trị bệnh cho người và động vật. Xem: Correa C.M. *A Commentary on the TRIPS Agreement*. Oxford, 2007. tr. 292.

1996 một đạo luật đã được Hoa Kỳ ban hành trong đó xem xét việc giới hạn phạm vi hiệu lực của những sáng chế về phương pháp chẩn đoán và chữa trị bệnh. Đạo luật dường như tước đoạt hầu hết các công cụ bảo vệ cho loại sáng chế này (bao gồm cả quyền ngăn cấm sử dụng và yêu cầu bồi thường) trong những vụ việc chống lại các bác sĩ và cơ sở y tế sử dụng những giải pháp được bảo hộ.<sup>195</sup>

*Mở rộng phạm vi bảo hộ sáng chế đối với những sáng chế được phẩm dạng sử dụng*

Sáng chế dạng sử dụng là giải pháp kỹ thuật đã được biết đến, thậm chí có thể đã được bảo hộ là sáng chế nhưng vẫn được chấp nhận đăng ký hoặc kéo dài thời hạn bảo hộ nếu chứng minh được giải pháp này có thể được áp dụng với những chức năng (công dụng) khác biệt so với chức năng (công dụng) ban đầu. Theo quy định của điều 18.37 (2), mỗi Bên phải đảm bảo cấp bằng sáng chế cho các giải pháp đăng ký mà có ít nhất một trong các điểm sau: cách sử dụng mới của một sản phẩm đã được biết, phương pháp sử dụng mới của một sản phẩm đã được biết, hoặc quy trình sử dụng mới của một sản phẩm đã được biết. Như vậy, TPP yêu cầu bảo hộ cho những sáng chế dạng sử dụng, tức là những giải pháp đã được biết đến (tức là không mới) nếu như chúng được sử dụng theo một cách mới hoặc là phương pháp hay quy trình sử dụng mới của một sản phẩm đã được biết đến. Điều này dẫn tới một hệ quả là cùng là một giải pháp nhưng thời hạn bảo hộ sẽ không phải giới hạn tối đa là 20 năm mà có thể kéo dài, thậm chí vô thời hạn nếu con người lần lượt phát hiện ra những chức năng mới hoặc cách sử dụng, quy trình sử dụng mới của chính sản phẩm đó. Quy định này vô hình dung sẽ dẫn đến hạn chế quyền sản xuất các loại thuốc generic, trong khi các quốc gia đang phát triển thường rất mong muốn được sản xuất thuốc generic để phục vụ chăm sóc sức khỏe cho người dân với giá

---

<sup>195</sup>. Shechter R., Thomas J. *Intellectual Property: The Law of Copyrights, Patents and Trademarks*. St. Paul, Minn, 2003. tr. 300-301.

cả rẻ hơn. Điều này có thể dẫn đến sự không công bằng cho xã hội khi phải tôn trọng độc quyền đối với một đối tượng thực ra không được coi là mới (mặc dù có chức năng mới). Bảo hộ sáng chế dạng sử dụng cũng đồng nghĩa với việc người bệnh sẽ bị hạn chế quyền tiếp cận với các loại thuốc do thời hạn bảo hộ bị kéo dài. Trong bối cảnh phần lớn sáng chế dạng sử dụng liên quan đến dược phẩm - lĩnh vực chịu nhiều ảnh hưởng của độc quyền sáng chế từ các quốc gia phát triển, đối với các quốc gia đang phát triển như Việt Nam, quy định này càng làm cho cơ hội tiếp cận thuốc với giá cả hợp lý trở nên khó khăn hơn.<sup>196</sup>

### *Những ngoại lệ về thời gian khi xác định tính mới của sáng chế được phẩm*

Theo nguyên tắc chung, giải pháp kỹ thuật sẽ không còn là mới từ thời điểm các thông tin về nó được công bố hay bản thân giải pháp đó được sử dụng một cách công khai. Tuy nhiên, trong một số trường hợp, mặc dù thông tin về sáng chế đã được công bố hay sử dụng công khai, người có quyền đăng ký đối với sáng chế vẫn có quyền nộp đơn đăng ký trong một thời hạn nhất định kể từ ngày sáng chế được công bố hoặc sử dụng công khai và như vậy sáng chế được coi là chưa bị

<sup>196</sup>. Cần lưu ý rằng: trước khi Luật Sở hữu trí tuệ 2005 được ban hành, Việt Nam đã chấp nhận bảo hộ sáng chế dạng sử dụng. Theo điểm 32.2 Thông tư số 30/2003/TT-BKH&CN ngày 5/11/2003 của Bộ KH&CN về hướng dẫn thực hiện các thủ tục xác lập quyền sở hữu công nghiệp, giải pháp kỹ thuật được bảo hộ dưới danh nghĩa là sáng chế/giải pháp hữu ích có thể thuộc một trong các dạng: vật thể, chất thể, vật liệu sinh học, phương pháp, trong đó “các giải pháp kỹ thuật chỉ khác nhau bởi chức năng (công dụng) hoặc mục đích sử dụng cũng được coi là các giải pháp kỹ thuật khác nhau”. Luật SHTT 2005 và các văn bản hướng dẫn thi hành, xuất phát từ quan điểm cho rằng chức năng hay phương pháp, quy trình sử dụng sản phẩm không phải là bản thân sản phẩm, do vậy đã loại trừ quy định này. Ngoài ra, trong quá trình áp dụng các quy định hiện hành về đăng ký xác lập quyền SHCN đối với sáng chế, cũng có quan điểm cho rằng với các quy định hiện nay sáng chế dạng sử dụng vẫn có thể được chấp. bảo hộ ở Việt Nam. Đây là quan điểm của Văn phòng Luật sư Phạm và liên danh được thể hiện khi dẫn chiếu quy định tại Điều 25.5.d.(i) Thông tư 01/2007/TT-BKH&CN quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật SHTT về sở hữu công nghiệp, trong đó có nêu: “...chức năng, công dụng, cấu tạo, liên kết, thành phần... cùng với các dấu hiệu cơ bản khác” phải được coi là các yếu tố kỹ thuật cơ bản của một sáng chế. Xem thêm: Sáng chế: Yêu cầu bảo hộ dạng “sử dụng” theo Hiệp ước TPP, tại <http://www.pham.com.vn/vi/tin-tuc-su-kien/tin-tuc-su-kien/sang-che-yeu-cau-bao-ho-dang-su-dung-theo-hiep-uoc-tpp-1449.aspx>

mất đi tính mới trong khoảng thời gian đó. Theo quy định tại điều 18.38 của TPP, mỗi Bên sẽ không tính ít nhất là thông tin chứa trong các tài liệu bộc lộ công khai được sử dụng để xác định một sáng chế có tính mới hay có trình độ sáng tạo nếu thông tin được bộc lộ công khai đó: a) Được thực hiện bởi người nộp đơn sáng chế hoặc bởi một người có những thông tin trực tiếp hoặc gián tiếp từ người nộp đơn sáng chế; và b) Xảy ra trong vòng 12 tháng trước ngày nộp đơn xin cấp bằng sáng chế trong lãnh thổ của mình. Những ngoại lệ tương tự được quy định tại Khoản 3 Điều 60 Luật SHTT với điều kiện đơn đăng ký sáng chế được nộp trong thời hạn sáu tháng kể từ ngày công bố.<sup>197</sup> Với quy định về thời hạn ngoại lệ dài hơn của TPP trong xác định tính mới của sáng chế (12 tháng) so với Việt Nam (6 tháng), các sáng chế sẽ được tạo điều kiện để đăng ký dễ dàng theo cơ chế của TPP. Qua đó, có thể thấy chuẩn mực này của TPP lại một lần nữa mâu thuẫn với quyền con người trong tiếp cận thuốc chữa bệnh.

*Điều chỉnh thời hạn bảo hộ của sáng chế được phẩm nhằm bù đắp sự chậm trễ trong công đoạn thực hiện các thủ tục cấp văn bằng bảo hộ*

Việc xác định độ dài thời hạn bảo hộ độc quyền sáng chế được phẩm có ý nghĩa quan trọng. Việc xác định thời hạn bảo hộ phải được xây dựng trên cơ sở cân bằng giữa lợi ích của chủ sở hữu và lợi ích của xã hội. Nếu quy định quá ngắn thì chủ sở hữu sáng chế sẽ không có đủ thời gian thu hồi vốn đầu tư và thu lợi nhuận một cách hợp lý, hậu quả là không khuyến khích được hoạt động sáng tạo, đổi mới. Ngược lại, nếu quá dài sẽ dẫn tới hạn chế quyền của xã hội trong việc tiếp cận các thành quả khoa học kỹ thuật mới nói chung và quyền được tiếp cận chăm sóc

---

<sup>197</sup>. Cụ thể, sáng chế không bị coi là mất tính mới nếu được công bố trong các trường hợp sau đây với điều kiện đơn đăng ký sáng chế được nộp trong thời hạn sáu tháng kể từ ngày công bố: 1) Sáng chế bị người khác công bố nhưng không được phép của người có quyền đăng ký; 2) Sáng chế được người có quyền đăng ký công bố dưới dạng báo cáo khoa học; 3) Sáng chế được người có quyền đăng ký trưng bày tại cuộc triển lãm quốc gia của Việt Nam hoặc tại cuộc triển lãm quốc tế chính thức hoặc được thừa nhận là chính thức.

y tế nói riêng. Hiệp định TRIPS quy định về thời hạn bảo hộ 20 năm và không có bất cứ một lưu ý nào liên quan đến khả năng kéo dài thời hạn này. Việc cấp văn bằng bảo hộ (VBBH) cho sáng chế phải thông qua nhiều công đoạn khác nhau với những quy định chặt chẽ về trình tự, thủ tục, thẩm quyền và thời hạn xử lý. Bất cứ sự chậm chễ nào trong từng công đoạn cũng sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu lực thực tế của VBBH với lý do VBBH có hiệu lực từ thời điểm cấp những thời hạn bảo hộ lại được tính từ thời điểm nộp đơn đăng ký. Với quan điểm bảo vệ quyền cho người nộp đơn (sau này sẽ trở thành chủ sở hữu sáng chế), TPP quy định về khả năng điều chỉnh để mở rộng thời hạn bảo hộ sáng chế theo yêu cầu của chủ sở hữu nếu có sự chậm trễ bất hợp lý của cơ quan đăng ký. Điều 18.46 (3) quy định: “Nếu có sự chậm trễ bất hợp lý trong việc cấp bằng sáng chế của một Bên, Bên đó sẽ phải cung cấp các phương tiện theo yêu cầu của chủ sở hữu sáng chế để điều chỉnh thời hạn của bằng sáng chế bù đắp cho sự chậm trễ trên”, trong đó, “trì hoãn bất hợp lý” được hiểu là sự trì hoãn cấp VBBH hơn 5 năm kể từ ngày nộp đơn hoặc 3 năm sau khi yêu cầu thẩm định đơn đã được nộp, tùy thuộc vào thời gian nào muộn hơn. Mỗi Bên có thể loại trừ khoảng thời gian không nằm trong quá trình thẩm tra hoặc kiểm tra hồ sơ xin cấp bằng sáng chế của cơ quan cấp bằng sáng chế; khoảng thời gian mà không liên quan trực tiếp đến cơ quan cấp bằng sáng chế; cũng như khoảng thời gian đó dành cho người nộp đơn sáng chế (Điều 18.48(4)). Ngoài ra, liên quan đến sáng chế được phẩm, Điều 18.48(2) quy định về khả năng điều chỉnh thời hạn VBBH sáng chế được phẩm để bồi thường cho chủ sở hữu sáng chế trong trường hợp có sự cắt giảm bất hợp lý thời hạn bảo hộ xảy ra do quá trình cấp giấy phép lưu hành được phẩm.

Khác với TPP, Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU (VEFTA) không có những quy định cụ thể liên quan đến cơ chế bảo hộ đối với sáng chế. Tuy nhiên, Chương về SHTT của Hiệp định dành hẳn Điều 8.2 đề cập tới mối quan hệ giữa bảo hộ sáng chế và y tế công cộng, trong đó, Hiệp định dẫn chiếu đến tầm quan trọng của Tuyên

bố của Hội Đồng Bộ trưởng về Hiệp định TRIPS và sức khỏe cộng đồng tại Hội nghị Doha ngày 14/11/2001 của WTO, trong đó nhấn mạnh các bên có quyền dựa trên Tuyên bố Doha để giải thích các quyền và nghĩa vụ về SHTT được quy định trong Hiệp định. Ngoài ra, các bên cũng sẽ tuân thủ Quyết định của Đại Hội đồng WTO ngày 30/8/2003 về việc thi hành Khoản 6 của Tuyên bố Doha về Hiệp định TRIPS và sức khỏe cộng đồng.

Như vậy, các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới đã đặt ra rất nhiều thách thức có liên quan đến việc thực thi quyền con người đối với chăm sóc sức khỏe, cụ thể là vấn đề bảo hộ độc quyền sáng chế dược phẩm trong mối tương quan với quyền tiếp cận thuốc và các công nghệ y tế của người dân. Có nhiều quan ngại cho rằng các FTA sẽ bổ sung những công cụ quốc tế về bảo hộ quyền SHTT đối lập lại với những vấn đề về bảo vệ quyền con người đối với chăm sóc sức khỏe. Tuy nhiên, với xu thế phát triển không thể đảo ngược trong thương mại quốc tế nói chung và bảo hộ quyền SHTT nói riêng, các quốc gia đang phát triển như Việt Nam cần đón nhận những hoàn cảnh này với những lập trường xây dựng và vận dụng pháp luật một cách linh hoạt và chủ động, vận dụng một cách tối đa những cơ chế sẵn có như li xăng cường chế, nguyên tắc “cạnh quyền” để đảm bảo ở mức tối đa có thể quyền tiếp cận với các sản phẩm y tế cho người dân.

Thay cho lời kết, xin dẫn chiếu thông điệp của Thủ tướng Ấn Độ Indira Gandhi đã được gửi tới Hội nghị Quốc tế về Sức khỏe được tổ chức tại Geneva (Thụy Sĩ) từ năm 1981: “Ấn Độ kêu gọi tất cả các quốc gia hãy hướng tới một trật tự thế giới mà trong đó những phát hiện mới trong lĩnh vực y học sẽ không cản trở xã hội bằng cách patent hóa, tạo sự giàu có cho những người nắm giữ patent trên những đau khổ của nhân loại”.

# **BẢO VỆ QUYỀN CON NGƯỜI BẰNG CÁC QUY ĐỊNH VỀ THUẾ XUẤT KHẨU, THUẾ NHẬP KHẨU TỪ THỰC HIỆN HIỆP ĐỊNH TỰ DO THƯƠNG MẠI VIỆT NAM - EU (EVFTA)**

**TS. Nguyễn Thị Lan Hương**  
*Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội*

## **DẪN NHẬP**

Hiến pháp Việt Nam và các nước bảo vệ quyền con người, quyền sống, quyền sở hữu tài sản, những quyền này giúp cho con người có thể phát huy khả năng của mình trong tạo lập tài sản để duy trì cuộc sống của bản thân, gia đình và đóng góp cho xã hội.

Ngày nay, quan hệ thương mại không chỉ bó hẹp trong một quốc gia mà quan hệ thương mại song phương và đa phương ngày càng phát triển. Đa phương hóa quan hệ thương mại giúp cho cá nhân thông qua thành lập doanh nghiệp có cơ hội tạo ra việc làm và thu nhập.

Ngày 4/8/2015, Việt Nam và EU đã công bố việc kết thúc cơ bản đàm phán Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - EU (EVFTA). Khi Hiệp định có hiệu lực từ 1/1/2018, các nước sẽ tiến hành theo lộ trình việc cắt giảm và xóa bỏ hàng rào thuế quan cũng như quan thuế nhằm thiết lập một khu vực mậu dịch tự do.

Việc cắt giảm thuế theo thỏa thuận Hiệp định EVFTA không chỉ liên quan đến hoạt động lập pháp nội luật hóa cam kết mà còn liên quan đến làm thế nào để thực hiện cam kết mà vẫn phải bảo đảm quyền con người, quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp, bảo đảm cho việc hội nhập có tác động tốt đến đời sống tiêu dùng của người dân và hoạt động kinh doanh của các cá nhân và doanh nghiệp.

Bài viết đề cập khía cạnh bảo vệ quyền con người từ việc thực hiện Hiệp định EVFTA thông qua nghiên cứu thực trạng và thực tiễn áp dụng một số quy định của Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu ở Việt Nam.

## I. BỐI CẢNH THỰC HIỆN HIỆP ĐỊNH EVFTA

Việt Nam là một quốc gia có một nền kinh tế tăng trưởng nhanh với hơn 90 triệu người tiêu dùng, tầng lớp trung lưu đang gia tăng và lực lượng lao động trẻ, năng động, Việt Nam được đánh giá là thị trường mang đến rất nhiều cơ hội cho việc xuất khẩu các mặt hàng nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ của Liên minh châu Âu (EU). Còn các nhà đầu tư EU đã có mặt tại hầu hết các ngành kinh tế quan trọng của Việt Nam, tập trung nhiều nhất vào công nghiệp, xây dựng và một số ngành dịch vụ.

EU hiện là đối tác thương mại lớn thứ hai và là một trong hai thị trường xuất khẩu lớn nhất của Việt Nam. Kim ngạch thương mại hai chiều Việt Nam-EU đã tăng từ 17,75 tỷ USD vào năm 2010 lên 36,8 tỷ USD năm 2014. Trong sáu tháng đầu năm 2015, tổng thương mại hai chiều đạt 19,4 tỷ USD, tăng hơn 11% so với cùng kỳ năm 2014. Đặc điểm nổi bật trong cơ cấu xuất nhập khẩu giữa Việt Nam và EU là tính bổ sung rất lớn, ít mang tính cạnh tranh đối đầu trực tiếp<sup>198</sup>.

Các nhóm hàng xuất khẩu chủ lực của Việt Nam sang EU chủ yếu là giày dép, hàng dệt may, cà phê, đồ gỗ, hải sản. EU cũng là nhà đầu tư lớn vào Việt Nam. Tính đến hết 6 tháng đầu năm 2015, đã có 23 trong số 28 nước EU đầu tư vào Việt Nam với hơn 2.100 dự án còn hiệu lực, tổng vốn đầu tư đăng ký đạt trên 38,4 tỷ USD.

Việt Nam và EU đã chính thức tuyên bố khởi động đàm phán Hiệp định EVFTA vào ngày 26 tháng 6 năm 2012. Sau gần 3 năm đàm

---

<sup>198</sup>. Tham khảo bài của Ủy viên Thương mại EU: "Việt Nam là một thị trường tiềm năng", TTXVN/VIETNAM ngày 2/2/2016.



phán, với 14 phiên chính thức và nhiều phiên giữa kỳ ở cấp Bộ trưởng, cấp Trưởng đoàn và các nhóm kỹ thuật, Việt Nam và EU đã đạt được thỏa thuận nguyên tắc về toàn bộ các nội dung cơ bản của Hiệp định. EVFTA là một hiệp định toàn diện, chất lượng cao, cân bằng về lợi ích cho cả Việt Nam và EU, đồng thời phù hợp với các quy định của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO)<sup>199</sup>.

Ngày 4 tháng 8 năm 2015, Việt Nam và EU đã công bố việc kết thúc cơ bản đàm phán Hiệp định Thương mại Tự do giữa Việt Nam và EU (Hiệp định EVFTA).

Hiệp định bao gồm 21 Chương và 11 Phụ lục bao gồm biểu thuế. Các nội dung này đề được thực hiện cần có Thông tư hướng dẫn của Bộ Công thương về hạn ngạch và Thông tư của Bộ Tài chính về các biểu thuế ưu đãi áp dụng Hiệp định.

## **II. THỎA THUẬN CƠ BẢN VÀ NỘI DUNG PHÁP LÝ BẢO VỆ QUYỀN CON NGƯỜI**

### **1. Thỏa thuận cơ bản:**

#### ***1.1. Thỏa thuận về thuế suất thuế xuất khẩu và nội luật hóa nội dung Hiệp định EVFTA***

Thuế suất là mức phải thu được xác định theo tỷ lệ phần trăm của đối tượng tính thuế (giá tính thuế) hoặc bằng số tuyệt đối theo các bậc của đối tượng chịu thuế. Mức theo tỷ lệ phần trăm gọi là thuế suất tỷ lệ, còn mức thu bằng số tuyệt đối gọi là thuế suất cố định.

Thuế suất tỉ lệ là mức thuế phải thu được xác định theo tỷ lệ phần trăm của đối tượng tính thuế. Một mức thuế suất tỷ lệ có thể áp dụng đối với một số đối tượng tính thuế. Thuế suất tỷ lệ có thể quy định một mức hoặc nhiều mức. Thuế suất tỷ lệ được qui định trong biểu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu.

<sup>199</sup>. Trích từ bài: “*Kết quả đàm phán Hiệp định Thương mại Tự do giữa Việt Nam và EU*”. Website Bộ Công thương ngày 8/12/2015.

Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu được ban hành năm 2005 và được sửa đổi, bổ sung năm 2016 đã quy định cụ thể tách biệt từng loại thuế gồm: thuế theo tỷ lệ phần trăm (Điều 6), thuế tuyệt đối, thuế hỗn hợp (Điều 7), thuế đối với hàng hóa nhập khẩu áp dụng hạn ngạch thuế quan (Điều 8)... Trong đó, thuế theo tỷ lệ phần trăm “được xác định căn cứ vào trị giá tính thuế và thuế suất theo tỷ lệ phần trăm (%) của từng mặt hàng tại thời điểm tính thuế”.

Đồng thời, để phù hợp với việc thực hiện các cam kết cắt giảm thuế xuất khẩu trong khuôn khổ một số hiệp định thương mại tự do như TPP và EVFTA, Luật sửa đổi, bổ sung Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2016 quy định: “Trường hợp hàng hóa xuất khẩu sang nước, nhóm nước hoặc vùng lãnh thổ có thỏa thuận ưu đãi về thuế xuất khẩu trong quan hệ thương mại với Việt Nam thì thực hiện theo các thỏa thuận này” (Khoản Điều 5).

Có thể nói quy định tại Luật Thuế sửa đổi, bổ sung Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu sửa đổi năm 2016 đã khắc phục những bất cập phát sinh, đã quy định phù hợp với xu hướng hội nhập quốc tế, các cam kết liên quan đến thuế xuất khẩu và tạo điều kiện cho việc thực hiện các cam kết về thuế quan mà Việt Nam tham gia.

Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu sửa đổi năm 2016 không quy định khung thuế suất xuất khẩu, nhập khẩu<sup>200</sup>. Trong khi đó, Điều 12 Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 2005 quy định Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Biểu thuế xuất khẩu theo danh mục nhóm hàng chịu thuế và khung thuế suất đối với từng nhóm hàng, Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi theo danh mục nhóm hàng chịu thuế và khung thuế suất ưu đãi đối với từng nhóm hàng, bao gồm cả mức tối thiểu và mức tối đa (sau đây gọi tắt là Biểu khung).

---

<sup>200</sup> Việc xây dựng sang thuế (tối thiểu) của Biểu khung thuế suất thuế nhập khẩu như hiện nay là không cần thiết. Lý do là thực hiện các hiệp định tự do thương mại, Việt nam cam kết xóa bỏ trung bình khoảng 90% số dòng thuế. Khi thực hiện Hiệp định TPP, Hiệp định EVFTA thì mức tự do hóa sẽ đạt 97-98% dòng thuế trong vòng 10 năm.

Việc quy định mức khung thuế suất, bao gồm cả mức tối thiểu (sàn) và mức tối đa (trần) như thời gian qua đã phát huy tác dụng tích cực và là căn cứ quan trọng để Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tài chính ban hành mức thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu ưu đãi tối huệ quốc đối với từng mặt hàng; đáp ứng tính chủ động, kịp thời trước những biến động giá cả của thị trường thế giới, góp phần bình ổn giá cả thị trường trong nước và phù hợp với tính chất đặc thù của Biểu thuế nhập khẩu.

Tuy nhiên, kể từ năm 2007 khi gia nhập WTO, Việt Nam đã cam kết cho 100% số dòng thuế tại thời điểm gia nhập và phải cắt giảm hàng năm theo lộ trình cam kết, đến nay lộ trình này cơ bản hoàn thành. Do đó, việc quy định mức trần tối đa Biểu khung thuế suất thuế nhập khẩu như hiện hành thực tế không có ý nghĩa. Bên cạnh đó, về mức thuế suất sàn (tối thiểu) thuế suất nhập khẩu cũng bộc lộ bất cập, do vậy việc xây dựng sàn thuế (tối thiểu) của Biểu khung thuế suất thuế nhập khẩu như hiện hành là không phù hợp. Để khắc phục, Luật sửa đổi và Danh mục nhóm hàng chịu thuế xuất khẩu không quy định khung thuế suất thuế xuất, nhập khẩu mà thay bằng quy định mức tối thiểu đối với một số nhóm hàng chịu thuế xuất khẩu.

### ***1.2. Thỏa thuận về hạn ngạch***

Hạn ngạch là một nội dung thỏa thuận có ý nghĩa hạn chế hoặc mở rộng quyền xuất khẩu của Việt Nam vào các nước EU hoặc quyền xuất khẩu của các nước EU vào Việt Nam. Trong điều kiện hoạt động xuất nhập khẩu gắn trực tiếp với năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước thì việc thỏa thuận không áp dụng hạn ngạch với một số mặt hàng giúp cho doanh nghiệp Việt Nam dễ dàng mở rộng qui mô kinh doanh tạo ra lợi nhuận từ qui mô xuất khẩu, theo đó doanh nghiệp Việt Nam có thể tạo lợi nhuận cho chính bản thân mình và góp phần tạo nguồn thu ngân sách Nhà nước. Còn trong trường hợp áp dụng hạn ngạch, hàng hóa trong hạn ngạch sẽ được giảm thuế

có thể thuế suất áp dụng bằng 0% sẽ có lợi cho doanh nghiệp Việt Nam khi bán hàng trên thị trường nước ngoài. Còn thỏa thuận không áp dụng hạn ngạch đối với hàng xuất khẩu của EU vào Việt Nam tạo ra áp lực cạnh tranh đối với hàng hóa sản xuất trong nước của Việt Nam với hàng hóa nhập khẩu từ EU. Bởi vậy, thỏa thuận giữa Việt Nam và EU cần thiết phải có một lộ trình để giúp cho doanh nghiệp Việt Nam đủ năng lực cạnh tranh trên thị trường quốc tế và cạnh tranh trên thị trường trong nước. Những thỏa thuận về hạn ngạch là cơ sở pháp lý bắt buộc áp dụng khi Hiệp định có hiệu lực, do đó đến khi Hiệp định có hiệu lực áp dụng, cần phải có sự phối hợp kết hợp giữa cơ quan ban ngành trong cung cấp thông tin và hỗ trợ doanh nghiệp trong tiếp cận thông tin và tăng năng lực cạnh tranh.

### *1.3 Thỏa thuận về thời hạn áp dụng*

Theo thỏa thuận, hai bên EU và Việt Nam sẽ nỗ lực hoàn tất các thủ tục cần thiết để có thể áp dụng Hiệp định 1/1/2018. Việc áp dụng có liên quan đến việc sửa đổi Luật Thuế xuất khẩu nhập khẩu quy định về khung thuế suất thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu. Khi áp dụng thuế suất giảm theo lộ trình, theo đó, các doanh nghiệp thuộc EU và doanh nghiệp Việt Nam phải điều chỉnh giá bán hàng hóa để thị trường chấp nhận được. Việc điều chỉnh thuế suất theo lộ trình cũng chính là giúp cho các quốc gia duy trì được nguồn thu ngân sách từ hoạt động xuất nhập khẩu. Để thực hiện EVFTA, Bộ Tài chính sẽ phải ban hành Thông tư quy định chi tiết về Biểu thuế suất áp dụng theo Hiệp định. Dự thảo này mới đang trong quá trình soạn thảo.

## **2. Thỏa thuận cụ thể về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu trong Hiệp định EVFTA**

### *2.1 Thỏa thuận xuất khẩu sang EU*

Việt Nam chủ yếu thực hiện xuất khẩu nông sản và gia công nên thỏa thuận liên quan đến các sản phẩm nông nghiệp và các mặt hàng

tiêu dụng gia công có ý nghĩa quan trọng trong kích thích sản xuất trong nước phát triển và mang lại lợi ích cho người nông dân. Tuy nhiên, cần phải kể đến sự tham gia của các doanh nghiệp trong quá trình liên kết thu mua sản phẩm của người nông dân. Tác động của Hiệp định EVFTA đến cả doanh nghiệp và người nông dân là người cung cấp sản phẩm nông nghiệp. Yêu cầu về chất lượng sản phẩm, an toàn thực phẩm, kiểm dịch sẽ làm tăng chi phí trong xuất khẩu hàng hóa. Bởi vậy, sự hỗ trợ của các Hiệp hội và chính sách hỗ trợ của Nhà nước sẽ giúp cho doanh nghiệp và người nông dân đưa sản phẩm của mình ra thị trường quốc tế. Về nội dung thuế suất đối với một số mặt hàng như sau:

Một là: về thương mại hàng hóa: Đối với xuất khẩu của Việt Nam, ngay khi Hiệp định có hiệu lực, EU sẽ xóa bỏ thuế nhập khẩu đối với khoảng 85,6% số dòng thuế, tương đương 70,3% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang EU. Sau 07 năm kể từ khi Hiệp định có hiệu lực, EU sẽ xóa bỏ thuế nhập khẩu đối với 99,2% số dòng thuế, tương đương 99,7% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam. Đối với khoảng 0,3% kim ngạch xuất khẩu còn lại, EU cam kết dành cho Việt Nam hạn ngạch thuế quan với thuế nhập khẩu trong hạn ngạch là 0%.

Hai là: đối với các nhóm hàng quan trọng, cam kết của EU như sau:

(i) Về dệt may, giày dép và thủy sản (trừ cá ngừ đóng hộp và cá viên): EU sẽ xóa bỏ hoàn toàn thuế nhập khẩu cho các sản phẩm của Việt Nam trong vòng 7 năm kể từ khi Hiệp định có hiệu lực. Đối với cá ngừ đóng hộp, EU đồng ý dành cho Việt Nam một lượng hạn ngạch thuế quan thỏa đáng.

Đối với hàng dệt may, EU cũng sẽ xóa thuế quan trong lĩnh vực dệt may, da giày của Việt Nam nhưng sau thời gian dài hơn (tới 7 năm). Việc xóa thuế quan này tuy nhiên để không tạo cơ hội cho hàng hóa Trung Quốc tràn ngập thị trường EU sẽ đi kèm quy tắc hàng hóa

dệt may phải sử dụng sợi do Việt Nam sản xuất, song vẫn có thể chấp nhận ngoại lệ với sợi từ Hàn Quốc - một đối tác FTA khác của EU.

(ii) Gạo: EU dành cho Việt Nam một lượng hạn ngạch đáng kể đối với gạo xay xát, gạo chưa xay xát và gạo thơm. Gạo nhập khẩu theo hạn ngạch này được miễn thuế hoàn toàn. Riêng gạo tấm, thuế nhập khẩu sẽ được xóa bỏ theo lộ trình. Đối với sản phẩm từ gạo, EU sẽ đưa thuế nhập khẩu về 0% trong vòng 7 năm.

(iii) Mật ong: EU sẽ xóa bỏ thuế ngay khi Hiệp định có hiệu lực và không áp dụng hạn ngạch thuế quan.

(iv) Toàn bộ các sản phẩm rau củ quả, rau củ quả chế biến, nước hoa quả khác, túi xách, vali, sản phẩm nhựa, sản phẩm gốm sứ thủy tinh: về cơ bản sẽ được xóa bỏ thuế quan ngay khi Hiệp định có hiệu lực<sup>201</sup>.

Ngoài ra, EU cho phép hàng hóa nhập khẩu từ Việt Nam áp dụng quy tắc hạn ngạch thuế quan gồm có gạo, ngô ngọt, tỏi, nấm, đường, sản phẩm chứa hàm lượng đường cao, bột sắn, cá ngừ đóng hộp.

## ***2.2. Đối với hàng hóa xuất khẩu của EU vào Việt Nam***

Việt Nam tuy đã phát triển công nghiệp cơ khí nhưng đa phần vẫn nhập khẩu linh kiện và lắp ráp ô tô, điều hòa... Nhiều mặt hàng trong lĩnh vực y tế chưa sản xuất được. Bởi vậy thỏa thuận về không đánh thuế nhập khẩu đối với mặt hàng của EU vào Việt Nam hỗ trợ cho người tiêu dùng Việt Nam được sử dụng hàng hóa với giá rẻ. Hiện nay, cam kết của Việt Nam đối với các mặt hàng chính<sup>202</sup> là:

(i) Ô tô, xe máy: Việt Nam cam kết đưa thuế nhập khẩu về 0% sau từ 9 tới 10 năm; riêng xe máy có dung tích xy-lanh trên 150 cm<sup>3</sup> có lộ

---

<sup>201</sup>. Tham khảo : “Kết quả đàm phán Hiệp định Thương mại Tự do giữa Việt Nam và EU (Hiệp định EVFTA), Vụ Chính sách Đa biên, Bộ Công thương, ngày 7/8/2015, tải từ <http://www.moit.gov.vn>.

<sup>202</sup>. Xem thêm EU tariff Schedule. Chapter Texts and Associated Annexes: trong Toàn văn Hiệp định Thương mại Tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA) Toàn văn Hiệp định Thương mại Tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA), tải từ <http://www.trungtamWTO.vn>.

trình xóa bỏ thuế nhập khẩu là 7 năm, Xe máy với động cơ trên 150cc sẽ được dỡ thuế quan sau 7 năm, trong khi thuế suất với ô tô nhập khẩu sẽ được xóa bỏ sau 10 năm, trừ loại có động cơ lớn hơn 3.000 cc (với động cơ xăng) hoặc lớn hơn 2.500 cc (với động cơ diesel) sẽ được dỡ thuế quan sớm hơn 1 năm. Linh kiện ô tô được miễn thuế quan sau 7 năm<sup>203</sup>.

(ii) Sản phẩm nông nghiệp như rượu vang, rượu mạnh, bia, thịt lợn và thịt gà: Việt Nam đồng ý xóa bỏ thuế nhập khẩu trong thời gian tối đa là 10 năm. Thỏa thuận này gây áp lực lớn cho ngành công nghiệp thực phẩm và chăn nuôi của Việt Nam. Sự tác động của Hiệp định buộc doanh nghiệp Việt Nam lại phải tìm đường xuất khẩu sản phẩm nông nghiệp sang các nước. Trong điều kiện hiện nay, chi phí đầu vào cho sản xuất nông nghiệp gia tăng, điều kiện nhập khẩu và EU khắt khe về an toàn thực phẩm thì việc mở cửa thị trường của Việt Nam cho sản phẩm nông nghiệp của EU buộc doanh nghiệp Việt Nam cũng phải tuân thủ theo chuẩn mực quốc tế về an toàn thực phẩm trong xuất khẩu cũng như cung cấp sản phẩm cho thị trường nội địa. Theo đó có thể thấy rằng, hội nhập quốc tế nhìn từ thực hiện EVFTA nói riêng và FTA nói chung là góp phần bảo đảm quyền con người về tính mạng sức khỏe trong tiêu dùng hàng hóa, dịch vụ.

### **3. Nhận xét**

3.1 Luật Thuế xuất khẩu nhập khẩu đã được sửa đổi vào tháng 4/2016 nhưng cần phải quy định chi tiết về biểu thuế để thực hiện Hiệp định EVFTA, đồng thời phải được phổ biến và tạo ra cơ hội dễ dàng tiếp cận kinh doanh cho các doanh nghiệp và cá nhân.

3.2 Đa số các mặt hàng nhập khẩu của EU vào Việt Nam bị cắt giảm thuế và với mức thuế suất tối thiểu là 0% làm ảnh hưởng đến khả năng tạo nguồn thu ngân sách nhà nước từ áp dụng Luật Thuế

<sup>203</sup>. Tham khảo bài của Phương Dung : “ Thuế nhập khẩu ô tô từ EU về 0% sau 9 - 10 năm ký kết FTA”, tài từ <http://dantri.vn> ngày, 02/02/2016.

xuất khẩu, thuế nhập khẩu. Tuy nhiên, hiệu quả có thực khuyến khích tiêu dùng hàng hóa và điều chỉnh hợp lý giá cả cho người tiêu dùng hay không còn là vấn đề cần phải xem xét để điều chỉnh tổng thể cùng với các Luật Thuế tiêu dùng khác (Luật Thuế giá trị gia tăng, Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt).

3.3 Bảo đảm quyền kinh doanh xuất khẩu cũng chính là hỗ trợ cho doanh nghiệp, nông dân tạo ra công ăn việc làm. Giảm thuế xuất và đưa thuế suất xuống 0% giúp cho sản phẩm Việt Nam bán giá rẻ tại thị trường EU, tuy nhiên, các chi phí phát sinh đầu vào, chi phí vận chuyển... đưa vào giá thành sản phẩm tăng cao cũng như sự chưa quen tiêu dùng sản phẩm Việt Nam của người dân EU khiến cho kỳ vọng dùng hàng Việt Nam đại trà là khó khăn. Bởi vậy, đối với các ngành công nghiệp sản xuất xuất khẩu chính vào EU cần được phát huy, Nhà nước cần có hỗ trợ cần thiết để doanh nghiệp, người nông dân, thợ thủ công đứng vững trên thương trường.

3.4 Hội nhập sâu rộng bằng ký các thỏa thuận đa phương và song phương thúc đẩy doanh nghiệp xuất khẩu cũng chính là giúp cho doanh nghiệp và người nông dân có trách nhiệm hơn đối với các sản phẩm cung cấp vào thị trường nội địa. Mục đích cuối cùng của thương mại hóa, quốc tế hóa cũng là nhằm mục đích bảo đảm quyền tự do kinh doanh. Bởi vậy, nội dung của Hiệp định cần được dịch thuật, giải thích và hướng dẫn tới mọi doanh nghiệp, cá nhân kinh doanh và người dân nói chung hiểu và áp dụng được.



# ẢNH HƯỞNG CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI VIỆC BẢO ĐẢM QUYỀN VỀ MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

**ThS. NCS. Nguyễn Thuỳ Dương**

*Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội*

## 1. KHÁI QUÁT VỀ VẤN ĐỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG TRONG CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO

Có rất nhiều các tổ chức và quốc gia khác nhau đưa ra các khái niệm về hiệp định thương mại tự do (FTA), thể hiện những quan điểm khác nhau về FTA cũng như sự phát triển đa dạng của các quốc gia. Tuy nhiên theo cách hiểu chung nhất, FTA là một thỏa thuận giữa hai hay nhiều quốc gia hoặc vùng lãnh thổ nhằm mục đích tự do hóa thương mại về một hoặc một số nhóm mặt hàng nào đó bằng việc cắt giảm thuế quan, có các quy định tạo thuận lợi cho trao đổi hàng hóa, dịch vụ và đầu tư giữa các thành viên (nội dung truyền thống) và xúc tiến và tự do hóa đầu tư, chuyển giao công nghệ, lao động, môi trường... (các nội dung mới).

Hiện nay trên thế giới có hơn 200 hiệp định thương mại tự do (FTA) có hiệu lực. Hiệp định thương mại tự do đang dần chiếm lĩnh vị trí thống trị trong hệ thống thương mại quốc tế. Không chỉ quan tâm đến khía cạnh về kinh tế thương mại, vấn đề môi trường cũng là vấn đề thu hút được sự chú ý của các bên tham gia các hiệp định thương mại tự do. Nhận thấy tầm quan trọng của phát triển bền vững trong quá trình phát triển kinh tế, các quốc gia đang ngày càng coi trọng vấn đề về bảo vệ môi trường thông qua những quy ngày càng rõ ràng, cụ thể trong các hiệp định. Trong các FTA, *nội dung liên quan đến môi trường có thể tìm thấy ở những mục/ nội dung sau: (i) Phần*

mở đầu và mục tiêu, (ii) Các điều khoản ngoại lệ, (iii) Thi hành các luật môi trường trong nước và các điều khoản môi trường của các hiệp định thương mại ưu đãi, (iv) Các cam kết không làm thấp hơn các tiêu chuẩn môi trường, (v) Các cam kết tăng cường các tiêu chuẩn môi trường, (vi) Hợp tác về các vấn đề môi trường, thông qua việc tham vấn giữa các Bên, trao đổi thông tin, trợ giúp kỹ thuật, thúc đẩy thương mại, chuyển giao công nghệ (vii) Sự tham gia của công chúng trong các vấn đề về môi trường, (viii) Quan hệ giữa các hiệp định thương mại ưu đãi và các hiệp định môi trường đa phương và khu vực, (xi) Giải quyết các tranh chấp liên quan đến các điều khoản về môi trường.<sup>204</sup>

Các FTA quy định về vấn đề môi trường theo hai phương thức: quy định nội dung chung về môi trường và quy định nội dung cụ thể về môi trường (những hiệp định có quy định riêng về môi trường được gọi là các FTA “thế hệ mới”). Ví dụ, những hiệp định thương mại tự do có quy định chung chung về môi trường như Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN (ASEAN FTA); Hiệp định Khung về Hợp tác toàn diện ASEAN - Ấn Độ. Những hiệp định Thương mại Tự do có quy định cụ thể về môi trường như: Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU; Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP); Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - Hiệp hội mậu dịch tự do châu Âu (EFTA).

## **2. VẤN ĐỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG TRONG CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO MÀ VIỆT NAM ĐÃ VÀ SẮP KÝ KẾT**

Tính đến nay, Việt Nam đã tham gia và hoàn tất đàm phán 12 hiệp định thương mại tự do (FTA) song phương và đa phương. Trong số đó, có 8 FTA đã có hiệu lực và đang thực thi, là Hiệp định Thương mại

---

<sup>204</sup> TS. Nguyễn Hải Yến, ThS. Nguyễn Thị Quỳnh Hương, *Vấn đề môi trường trong các Hiệp định thương mại tự do (FTAs)*, Nguồn: <http://www.tapchitainguyenvamoitruong.vn/383/TNMT/12565/Van-de-moi-truong-trong-cac%C2%A0Hiiep-dinh-thuong-mai-tu-do-FTAs-.html>. Ngày truy cập: 1/6/2016

Tự do Thương mại ASEAN (AFTA, ký kết năm 1996) và 5 FTA giữa ASEAN với các đối tác (FTA giữa ASEAN và Trung Quốc; FTA giữa ASEAN và Hàn Quốc; FTA giữa ASEAN và Nhật Bản; FTA giữa ASEAN và Ấn Độ; FTA giữa ASEAN và Australia - New Zealand); 2 FTA song phương (Hiệp định Đối tác Toàn diện Việt Nam - Nhật Bản và Hiệp định Thương mại Tự do song phương Việt Nam - Chile). Các hiệp định đã ký kết nhưng chưa có hiệu lực là FTA Việt Nam - Hàn Quốc (ký kết ngày 5-5-2015) và FTA Việt Nam - Liên minh Kinh tế Á - Âu (ký ngày 29-5-2015). Các FTA thế hệ mới đã kết thúc đàm phán gồm FTA Việt Nam - Liên minh châu Âu (EVFTA, công bố ngày 4-8-2015) và Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP, công bố ngày 5-10-2015).<sup>205</sup>

Một số hiệp định Việt Nam tham gia chỉ có những quy định chung chung về môi trường như: Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN (ASEAN FTA) có quy định về việc vận chuyển sản phẩm hàng hóa nguy hiểm đến môi trường, hoặc Hiệp định Khung về Hợp tác toàn diện ASEAN - Ấn Độ có quy định các lĩnh vực hợp tác kinh tế trong đó có lĩnh vực môi trường.

Bên cạnh đó, những FTA “thế hệ mới” mà Việt Nam tham gia, đều dành những nội dung cụ thể về môi trường. Điển hình là Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP).

Hiệp định TPP là một trong những hiệp định tự do thương mại mà Việt Nam ký kết mang dấu ấn rõ nét về vấn đề bảo vệ môi trường. Vấn đề về môi trường được quy định trong một chương riêng là Chương 20 (bao gồm 23 Điều khoản và 02 Phụ lục) của Hiệp định. Mục tiêu của những quy định trong chương này là thúc đẩy sự tương hỗ lẫn nhau giữa các chính sách về thương mại và môi trường; tăng cường bảo vệ

<sup>205</sup>. *Hội nhập quốc tế: Việt Nam chủ động giải quyết vấn đề môi trường*. Nguồn: <http://cantho.gov.vn/wps/wcm/connect/sotnmt/sub+site/sitemenu/linhvucquanly/moitruong/hoi+nhap+quoc+te+vn+chu+dong+giai+quyet+van+de+moi+truong>. Ngày truy cập: 1/6/2016

môi trường ở mức độ cao và thực thi hiệu quả luật pháp về môi trường; tăng cường năng lực của các Bên để giải quyết các vấn đề về môi trường liên quan đến thương mại, bao gồm cả việc thông qua hợp tác. Nhiều lĩnh vực và vấn đề môi trường có liên quan đến thương mại đã được đưa vào thành những nghĩa vụ cam kết mang tính chất ràng buộc và bắt buộc các nước thành viên phải thực thi thông qua việc sử dụng công cụ về kinh tế, cụ thể là việc áp dụng cơ chế tham vấn và cơ chế giải quyết tranh chấp (có áp dụng chế tài thương mại) đối với những vấn đề phát sinh hoặc các tranh chấp về môi trường có liên quan đến thương mại và đầu tư giữa hai hay nhiều Bên. Bên cạnh đó, cũng có những điều khoản nhằm tăng tính minh bạch và tính nghiêm túc trong việc thực thi các nghĩa vụ của Chương, cụ thể là nghĩa vụ phải tạo điều kiện cho công chúng được tham gia trong quá trình thực hiện; nghĩa vụ về chia sẻ và công khai thông tin liên quan đến việc thực hiện và nghĩa vụ khuyến khích, cho phép công chúng được tham gia giám sát quá trình thực thi các cam kết về môi trường.

Cụ thể, Hiệp định đưa ra các cam kết và nghĩa vụ về môi trường như sau:

Về chính sách và pháp luật trong nước về môi trường: mỗi Bên phải cố gắng đảm bảo đầy đủ luật pháp và chính sách môi trường, khuyến khích việc bảo vệ môi trường ở mức cao và tiếp tục nâng cao các mức độ bảo vệ môi trường (xây dựng chính sách pháp luật); mỗi Bên phải thực thi hiệu quả và nghiêm túc pháp luật về môi trường của mình mà không gây ảnh hưởng đến thương mại và đầu tư giữa các Bên. Đồng thời không được phép bỏ qua, hay bằng cách nào đó giảm nhẹ hiệu lực pháp lý của các đạo luật và quy định môi trường của mình nhằm khuyến khích thương mại hay đầu tư giữa các Bên (thực thi chính sách và pháp luật).

Về các cam kết quốc tế về môi trường: Khẳng định thực thi hiệu quả các cam kết trong các hiệp định đa phương về môi trường mà

mình tham gia; nhấn mạnh nghĩa vụ thực thi 3 điều ước quốc tế về môi trường là Nghị định thư MONTREAL về các chất làm suy giảm tầng ô-zôn, Công ước Quốc tế về Ngăn ngừa ô nhiễm từ tàu biển (Công ước MARPOL) và Công ước Quốc tế về Buôn bán các loài động thực vật hoang dã đang bị đe dọa (Công ước CITES).

Về tăng cường tính minh bạch và hiệu quả thực hiện: công khai hóa thông tin, tăng cường sự tham gia và giám sát của công chúng trong quá trình thực thi; khuyến khích sự tham gia của khối tư nhân (doanh nghiệp) trong việc bảo vệ môi trường ví dụ như khuyến khích việc áp dụng các cơ chế tự nguyện nhằm nâng cao việc bảo vệ môi trường.

Ngoài các điều khoản nêu trên, Hiệp định còn đề cập đến những nghĩa vụ cụ thể đối với một số lĩnh vực liên quan đến tài nguyên và môi trường bao gồm đa dạng sinh học, sinh vật ngoại lai xâm lấn, biến đổi khí hậu, đánh bắt hải sản, bảo tồn và hàng hóa và dịch vụ môi trường.

Bên cạnh những nghĩa vụ mang tính ràng buộc ở mức cao, Chương Môi trường cũng khuyến khích và tạo ra các khuôn khổ hợp tác giữa các Bên trong các lĩnh vực này, cụ thể là trong lĩnh vực đa dạng sinh học, biến đổi khí hậu, thực thi 3 điều ước quốc tế về môi trường nêu trên.<sup>206</sup>

Hiện nay, bên cạnh những hiệp định đã ký kết, Việt Nam đang tiến hành đàm phán tham gia các hiệp định sau: Hiệp định Đối tác toàn diện khu vực (RCEP); FTA Việt Nam - EUFTA; Việt Nam - EFTA; FTA Việt Nam - Israel. Trong đó, hai Hiệp định Việt Nam - EU, Việt Nam - Hiệp Hội Mậu dịch Tự do châu Âu (EFTA) có đề cập đến một số vấn đề môi trường bao gồm: Biến đổi khí hậu, các vấn đề môi

<sup>206</sup> Bộ Công thương, *Tóm tắt cam kết về môi trường trong TPP*, Nguồn: <http://www.trungtamw-to.vn/tpp/bo-cong-thuong-tom-tat-cam-ket-ve-moi-truong-trong-tpp>. Ngày truy cập: 1/6/2016

trường (nói chung), bảo tồn đa dạng sinh học, quản lý chất thải, đào tạo và giáo dục về môi trường.

3. Đánh giá tác động của các hiệp định thương mại tự do mà Việt Nam ký kết với việc bảo vệ, thúc đẩy quyền môi trường ở Việt Nam

Quyền được sống trong môi trường trong lành là một trong những quyền có bản của con người. Môi trường là yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến chất lượng cuộc sống và đặc biệt là sức khỏe của con người. Quyền về môi trường và bảo vệ môi trường là hai vấn đề liên quan mật thiết, bảo vệ môi trường chính là đảm bảo cho những quyền về môi trường của con người.

Quyền được sống trong môi trường trong lành đã được ghi nhận trong nhiều văn kiện, công ước quốc tế, như: Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền năm 1948, Nghị quyết của Đại Hội đồng Liên Hiệp Quốc năm 1962 về Sự phát triển Kinh tế và Bảo vệ Thiên nhiên, Công ước Quốc tế về các Quyền Chính trị, Dân sự; Công ước Quốc tế về các Quyền Kinh tế, văn hoá và xã hội năm 1966, Tuyên bố Stockholm về Môi trường Con người năm 1972, Tuyên bố Rio d’Janeiro về Môi trường và Phát triển (1992), Tuyên bố Johannesburg năm 2002 về Phát triển Bền vững và Hội nghị về Chống Biến đổi khí hậu (2009) tại Copenhagen... Trong đó Tuyên bố Liên Hiệp Quốc về môi trường con người năm 1972 lần đầu tiên chỉ rõ: “con người có quyền cơ bản được sống trong một môi trường chất lượng, cho phép cuộc sống có phẩm giá và phúc lợi mà con người có trách nhiệm long trọng bảo vệ, cải thiện cho thế hệ hôm nay và mai sau”. Bốn Tuyên bố Rio de Janeiro cũng tiếp tục khẳng định: “Con người là trung tâm của các mối quan tâm về sự phát triển lâu dài. Con người có quyền được hưởng một cuộc sống hữu ích, lành mạnh và hài hoà với thiên nhiên”. Trong việc thực hiện quyền được sống trong môi trường trong lành, Nhà nước đóng một vai trò hết sức quan trọng, trong đó, môi trường cần được xem xét một cách tổng thể trong mọi chính sách, pháp luật cũng như

quá trình lập quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội đến xây dựng các dự án đầu tư cụ thể (tức là phòng ngừa, ngăn chặn, khắc phục ô nhiễm, suy thoái môi trường) nhằm bảo đảm con người được sống trong môi trường trong sạch, chất lượng.<sup>207</sup>

Do tính chất và tầm quan trọng bảo vệ quyền con người về môi trường, một bản dự thảo Tuyên ngôn về Nguyên tắc và các Quyền Con người đã chính thức được một nhóm các chuyên gia về nhân quyền và luật môi trường quốc tế trình lên các cơ quan của Liên Hiệp quốc để lấy ý kiến. Theo dự thảo này, quyền về môi trường của con người bao gồm hai nhóm quyền cụ thể:

Thứ nhất là nhóm các quyền thiết yếu (substantive rights): quyền của mọi người được sống trong môi trường không bị ô nhiễm, coi là một phần thiết yếu của quyền sống, sức khỏe, kế sinh nhai, sự thịnh vượng, hay phát triển bền vững dọc biên giới hoặc ngoài biên giới quốc gia; quyền được bảo vệ và bảo tồn không khí, đất trồng, nước, biển, thực vật, động vật và sở hữu; bảo vệ những khu vực cần thiết để duy trì sự đa dạng sinh học và hệ sinh thái; quyền có tiêu chuẩn cao nhất về sức khỏe môi trường; quyền thực phẩm, nước sạch vệ sinh, an toàn và sức khỏe từ môi trường; quyền có môi trường lao động bảo đảm sức khỏe và an toàn; quyền nhà ở tối thiểu, đất đai, điều kiện sống an toàn, sức khỏe và môi trường sinh thái tốt; quyền không bị trục xuất khỏi nhà ở, đất đai vì mục đích hay là kết quả của những quyết định hay hành động ảnh hưởng tới môi trường, ngoại trừ trong trường hợp khẩn cấp hoặc vì lợi ích của toàn xã hội; quyền được tham gia một cách hiệu quả trong việc ban hành các quyết định liên quan tới việc trục xuất, di dời hay tái định cư; có đủ thời gian bảo đảm việc khôi phục, đền bù một cách hiệu quả hay thích hợp và có đủ chỗ ở hay đất đai; quyền được trợ

<sup>207</sup>. Bùi Đức Hiền, *Một số vấn đề pháp lý về quyền được sống trong môi trường trong lành ở Việt Nam hiện nay*. Nguồn: <http://123doc.org/document/530414-mot-so-van-de-phap-ly-ve-quyen-duoc-song-trong-moi-truong-trong-lanh-o-viet-nam-hien-nay.html>. Ngày truy cập: 1/6/2016

giúp liên quan tới thảm họa tự nhiên hay thảm họa do con người gây ra; quyền được hưởng lợi một cách công bằng từ việc bảo tồn và sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên; quyền của các dân tộc bản địa được kiểm soát đất đai, lãnh thổ và các nguồn tài nguyên thiên nhiên và duy trì bản sắc lối sống của họ. Gồm cả quyền an ninh trong việc hưởng thụ các phương tiện sinh tồn.

Thứ hai là nhóm các quyền thủ tục (*procedural rights*): quyền tiếp cận thông tin liên quan tới môi trường; quyền giữ, bày tỏ quan điểm và tuyên truyền những ý tưởng và thông tin liên quan tới môi trường; quyền được giáo dục nhân quyền và môi trường; quyền được tham gia một cách tích cực, tự do và có ý nghĩa trong lập kế hoạch, ban hành quyết định, có tác động đến môi trường và phát triển (Quyền này bao gồm quyền đánh giá tác động trước về môi trường, phát triển và hậu quả tác động của quyền con người đối với các đề xuất hành động); quyền tham gia hội họp một cách tự do và hòa bình với người khác với mục đích bảo vệ môi trường; quyền được bồi thường và đền bù thiệt hại một cách hiệu quả liên quan tới môi trường.<sup>208</sup>

Các hiệp định thương mại tự do không chỉ mở ra những cơ hội và thách thức cho Việt Nam trong lĩnh vực kinh tế mà còn mở ra cả cơ hội và thách thức trong lĩnh vực môi trường.

Những quy định về môi trường trong các FTA, đặc biệt các FTA “thế hệ mới” được coi là “hàng rào xanh” khiến các nước cần phải đảm bảo khi hoạt động thương mại. Đối với Việt Nam, các quy định về môi trường trong các hiệp định đã ký kết, đặc biệt là Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP) có ý nghĩa hết sức to lớn. Thứ nhất, những quy định này góp phần phát huy tính tương hỗ giữa các chính sách về thương mại và chính sách về môi trường, đóng góp vào sự phát triển bền vững của đất nước. Thứ hai, các cam kết ở mức cao và

---

<sup>208</sup>. Tường Duy Kiên, *Môi trường với quyền con người và vận dụng quyền con người trong bảo vệ môi trường ở Việt Nam*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp. Nguồn: nclp.org.vn



mang tính ràng buộc trong hiệp định sẽ là cơ sở cho Việt Nam trong việc tiếp tục nghiên cứu, đề xuất và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật liên quan đến môi trường, góp phần vào nỗ lực chung trong các hoạt động bảo vệ môi trường và phát triển bền vững, đồng thời tạo ra sức ép tích cực góp phần vào việc thực thi nghiêm túc và hiệu quả các chính sách và pháp luật trong nước cũng như các cam kết quốc tế về môi trường của mọi thành phần và đối tượng trong xã hội (nhà nước và người dân). Thứ ba, các quy định về môi trường góp phần nâng cao nhận thức của doanh nghiệp và người dân về tầm quan trọng, lợi ích và cả những hậu quả/rủi ro trong việc thực thi nghĩa vụ bảo vệ môi trường có liên quan đến các hoạt động thương mại của mình. Doanh nghiệp và người dân do vậy sẽ tự giác thay đổi quan điểm và hành vi, nhận thức rõ ràng hơn về trách nhiệm bảo vệ môi trường trong các hoạt động thương mại của mình. Thứ tư, việc thực thi tốt các nghĩa vụ về môi trường trong các hiệp định tự do thương mại không những đảm bảo quá trình phát triển kinh tế luôn gắn liền với phát triển bền vững mà còn nâng cao uy tín và hình ảnh của Việt Nam nói chung và các doanh nghiệp Việt Nam nói riêng về trách nhiệm bảo vệ môi trường trong sản xuất kinh doanh, đặc biệt là việc đảm bảo các yêu cầu và tiêu chuẩn về môi trường đối với các sản phẩm hàng hóa của Việt Nam qua đó sẽ góp phần thúc đẩy mở rộng thị trường và tăng cường các hoạt động thương mại quốc tế giữa Việt Nam với các quốc gia trên thế giới.<sup>209</sup>

Bên cạnh đó, Việt Nam cũng phải đối mặt với không ít những thách thức, do điều kiện năng lực thực thi các vấn đề môi trường Việt Nam còn hạn chế, khó khăn, đặc biệt là về tài chính để giải quyết các tranh chấp môi trường thì việc đảm bảo các cam kết môi trường này cần sự nỗ lực rất lớn của cả hệ thống chính trị, các nhà quản lý, các doanh nghiệp và người dân.

---

<sup>209</sup> Bộ Công thương, *Tóm tắt cam kết về môi trường trong TPP*, tài liệu đã dẫn.

Để thực hiện các điều khoản về môi trường trong các FTA thế hệ mới, các chuyên gia cho rằng, Việt Nam cần phải chuẩn bị nhân lực, vật chất, và phân công trách nhiệm để thực hiện các nội dung cũng như các yêu cầu về môi trường trong các hiệp định này. Trước hết Việt Nam cần hoàn thiện hệ thống pháp luật về môi trường theo hướng tiệm cận với pháp luật quốc tế. Cần khẳng định vai trò của Nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ môi trường: Nhà nước có trách nhiệm tôn trọng và bảo vệ quyền sống trong môi trường an toàn, sức khỏe và bảo đảm phương kế sinh nhai. Nhà nước cần ban hành những biện pháp nhằm mục đích ngăn ngừa tác hại của môi trường, bảo đảm đền bù tối thiểu, sử dụng bền vững tài nguyên tự nhiên; thu thập và phổ biến thông tin liên quan tới môi trường; đánh giá trước, kiểm soát, cấp giấy phép, ban hành quy định hay ngăn cấm các hoạt động và những nguồn gây hại tới môi trường; kêu gọi sự tham gia của công chúng vào việc ban hành các quyết định có liên quan; khôi phục và đền bù thiệt hại theo thủ tục tư pháp và hành chính đối với những thiệt hại do môi trường gây ra và những đe dọa; giám sát, quản lý và chia sẻ một cách công bằng nguồn tài nguyên thiên nhiên; có biện pháp kiểm soát chất thải gây hại; có biện pháp bảo đảm hợp tác xuyên quốc gia trong thực hiện nghĩa vụ về bảo vệ môi trường, phát triển bền vững và tôn trọng nhân quyền.

Ngoài ra, sau khi đàm phán và ký kết các FTA, Việt Nam cũng cần phải triển khai các cam kết thực hiện các quy định về môi trường liên quan đến thương mại mà Việt Nam đã ký kết nhằm tái khẳng định các hiệp định thương mại đa phương môi trường mà Việt Nam là thành viên. Cụ thể, cần rà soát và so sánh các quy định về môi trường ký kết trong FTA. Đồng thời, đánh giá việc thực thi pháp luật về môi trường tại các văn bản luật quy định trong nước cũng như các hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương có quy định về môi trường mà Việt Nam đã ký kết.

## KẾT LUẬN

Quyền về môi trường là quyền cơ bản của con người mà các quốc gia đều có nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và đảm bảo thực hiện trên thực tế. Bảo vệ môi trường cũng như những quyền về môi trường trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế thực sự là một thách thức đối với Việt Nam cũng như những quốc gia khác. Tuy nhiên, gắn bảo vệ môi trường với phát triển kinh tế là tất yếu cho sự phát triển bền vững. Do vậy, Việt Nam cần thực hiện tốt những nghĩa vụ về môi trường trong các hiệp định đã ký kết. Bên cạnh đó, các vấn đề môi trường trong FTA là tiếng nói chung của nhiều quốc gia. Do vậy, việc tăng cường tham gia các cơ chế hợp tác giải quyết vấn đề môi trường trong khuôn khổ FTA là rất cần thiết. Nhận thức rõ điều này, Bộ Tài nguyên và Môi trường Việt Nam đang xây dựng Đề án “Tăng cường tham gia các cơ chế hợp tác giải quyết vấn đề môi trường trong Hiệp định Thương mại tự do”, cho thấy sự chủ động của Việt Nam trong quá trình hội nhập quốc tế sâu rộng.

# TÁC ĐỘNG CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO VỚI SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM

**ThS. NCS. Nguyễn Anh Đức**

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội*

## DẪN NHẬP

Với một quốc gia có tỷ trọng nông nghiệp còn chiếm phần lớn trong cơ cấu nền kinh tế như Việt Nam, việc bảo vệ và phát huy các lợi ích từ nông nghiệp có ý nghĩa quan trọng liên quan đến không chỉ bản thân người nông dân mà còn liên quan tới an ninh lương thực quốc gia và thậm chí cả sức khỏe con người khi đang có những nghi vấn liên quan đến chất lượng của các sản phẩm nông nghiệp biến đổi gen.

Kể từ sau khi thực hiện chính sách mở cửa nền kinh tế với bước ngoặt quan trọng là Hiệp định Thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ vào năm 2001, cơ cấu nền kinh tế chuyển dịch nhanh với sự giảm đáng kể tỷ trọng của khu vực nông, lâm, thủy sản (hơn 3% trong gần 5 năm từ 2001 đến 2005), “tỷ trọng nông nghiệp thuần vẫn duy trì ở mức cao (trên 70%), giảm một chút vào các năm 2006, 2007 sau đó tăng lên 77,5% vào năm 2011 và giảm còn 73,6% vào năm 2013”.<sup>210</sup> Trong khi đó, chất lượng nguồn nhân lực chuyển đổi không cao, không đáp ứng được yêu cầu dẫn đến tăng trưởng nhanh mà không bền vững. Theo báo cáo của Tổng cục thống kê vào năm 2011, “trong

---

<sup>210</sup>. Trung tâm Thông tin tư liệu (Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, 2015), *Cơ cấu và chuyển dịch cơ cấu ngành nông nghiệp Việt Nam trong 10 năm vừa qua*, tr. 9. Xem tại: <http://www.vnep.org.vn/Upload/SO%206%202014%20Tai%20co%20cau%20nong%20nghiep.pdf>

tổng số khoảng 52,7 triệu người từ 15 tuổi trở lên đang làm việc của cả nước, chỉ có hơn 9,6 triệu người đã được đào tạo, chiếm 18,2%”.<sup>211</sup>

Từ những dữ liệu thống kê trên đây cho thấy những nguy cơ lớn đối với nền kinh tế cũng như lực lượng lao động nói chung và trong lĩnh vực nông nghiệp và người nông dân nói riêng trước những tác động “xâm thực” từ tham gia vào thị trường thương mại toàn cầu. Đây không phải là một dự đoán thiếu căn cứ mà hoàn toàn có thể chắc chắn dựa trên thực tế đã từng xảy ra mở một số quốc gia. Trường hợp của Hàn Quốc về sự sụt giảm sản lượng nông nghiệp sau khi thực hiện FTA với Hoa Kỳ vào năm 2007 là một ví dụ có thể tương đồng với Việt Nam do Hàn Quốc cũng là một quốc gia có xuất phát điểm từ nông nghiệp và chỉ trước Việt Nam vài chục năm. Theo nghiên cứu của Viện Kinh tế Nông thôn Hàn Quốc (KREI), nước này sẽ bị thiệt hại khoảng “446,5 tỉ Won sau 5 năm, 895,9 tỉ Won sau 10 năm, và khoảng hơn 1 nghìn tỉ Won sau 15 năm thực thi FTA với Hoa Kỳ”.<sup>212</sup> Những sản phẩm nông nghiệp chịu thiệt hại nhiều nhất nằm trong ngành trồng trọt và chăn nuôi. Một nghiên cứu khác của Đại học Hàn Quốc (Korea University) còn cho thấy mức độ thiệt hại hơn gần gấp hai lần so với nghiên cứu của KREI.<sup>213</sup> Tuy nhiên, nếu có những biện pháp phù hợp, kết quả có thể như trường hợp của Philippin với mức gia tăng sản lượng nông nghiệp (từ 0,02 đến 0,13%), và sản lượng lương thực (từ 0,06 đến 0,17%) so sánh trước và sau khi thực hiện xóa bỏ hàng rào thuế quan theo FTA với Hoa Kỳ.<sup>214</sup>

<sup>211</sup>. Tổng cục Thống kê (2015), *Báo cáo điều tra lao động và việc làm Việt Nam năm 2014*, tr.1

<sup>212</sup>. Doo Bong Han, *Evaluation of FTA Negotiation Results, Economic Effects and Compensation Policies on the Korean Agricultural Sector: Focusing on Korea's FTAs with Chile, US and EU*, Department of Food and Resource Economics, Korea University, tr.384

<sup>213</sup>. Doo Bong Han, *Evaluation of FTA Negotiation Results, Economic Effects and Compensation Policies on the Korean Agricultural Sector: Focusing on Korea's FTAs with Chile, US and EU*, Department of Food and Resource Economics, Korea University, tr.386

<sup>214</sup>. U-Primo E. Rodriguez và Liborio S. Cabanilla (Viện nghiên cứu phát triển Philippin, 2006), *The Impact of a Philippine-US FTA: The Case of Philippine Agriculture*, tr.8

Do đó, Việt Nam cần nghiên cứu và cân nhắc kỹ lưỡng các biện pháp bảo vệ sản xuất nông nghiệp vốn là ngành (cho đến nay) còn chiếm tỷ trọng cao nhất trong cơ cấu nền kinh tế, bao gồm cả lực lượng lao động.

## 1. KHÁI QUÁT BỐI CẢNH NỀN SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP VIỆT NAM VÀ CHÍNH SÁCH VỀ PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP

Về nguồn lực, mặc dù chiếm phần lớn lực lượng lao động của nền kinh tế (chiếm 46,3% gồm cả lao động lâm và ngư nghiệp), nhưng nguồn tư liệu sản xuất nông nghiệp chủ yếu không phải là một lợi thế của Việt Nam. Theo báo cáo từ Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), “chỉ với 0,12 ha đất nông nghiệp bình quân đầu người, bằng một phần sáu mức trung bình của thế giới, mức này tương tự như ở Bỉ và Hà Lan, cao hơn Philippines và Ấn Độ nhưng thấp hơn so với Trung Quốc hay Indonesia. Tổng diện tích đất nông nghiệp tăng 61% giữa năm 1990 và năm 2012 chủ yếu do phá rừng. Sự mở rộng này chủ yếu diễn ra trong những năm 1990, từ đó diện tích đất canh tác duy trì tương đối ổn định”. Kèm theo đó là tính manh mún trong phân bố đất đai, tự phát (khiến hiện tượng mất giá khi được mùa hầu như năm nào cũng xảy ra đối với một số sản phẩm nông nghiệp), chất lượng kém sức cạnh tranh,...

Trong khi đó, hiện đang có xu hướng chuyển đổi đất sử dụng cho nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp có giá trị sử dụng cao hơn, và còn có thể tiếp diễn với tốc độ nhanh hơn khi các FTA được thi hành. Xu hướng này có khả năng giúp cho việc quy hoạch các khu vực đất nông nghiệp trọng điểm, tập trung chuyên canh,... nhưng lại kéo theo lượng lao động bị tách khỏi nông nghiệp gia tăng dẫn đến yêu cầu

---

<sup>215</sup>. Tổng cục Thống kê (2015), *Báo cáo điều tra lao động và việc làm Việt Nam năm 2014*, tr.25

<sup>216</sup>. OECD (2015), *Chính sách Nông nghiệp Việt Nam 2015*, Nhà xuất bản PECD, Paris, tr.22,

<https://www.oecd.org/countries/vietnam/OECD-Review-Agricultural-Policies-Vietnam-Vietnamese-Preliminaryversion.pdf>

giải quyết việc làm, các vấn đề an sinh xã hội khác. Cùng với đó, việc nhấn mạnh phát triển dựa trên nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa và trao thẩm quyền lớn hơn cho các địa phương trong lập và thực hiện các chính sách nông nghiệp gây ra khó khăn trong phối hợp phát triển chính sách nông nghiệp ở cấp vùng và cả nước.

Trước thực trạng đó, chiến lược mở rộng hợp tác thương mại quốc tế của Việt Nam với việc tham gia vào hàng loạt các FTA chắc chắn có tác động thúc đẩy những thay đổi cả tích cực và tiêu cực đối với sản xuất nông nghiệp.

## 2. NHỮNG TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC TỪ THAM GIA FTA TỚI SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP

Việc mở rộng các quan hệ thương mại theo các FTA sẽ tạo những thuận lợi lớn như về cơ hội tiếp cận các nguồn lực đầu tư, tiến bộ khoa học kỹ thuật giúp hỗ trợ quá trình sản xuất nông nghiệp đi vào chiều sâu và hệ quả là nâng cao chất lượng sản phẩm. Cùng với đó là mở rộng thị trường tiêu thụ nhờ các ưu đãi thuế quan, giảm sự phụ thuộc vào các thị trường truyền thống.

Về cơ hội tiếp cận các nguồn lực đầu tư, như đã nêu, nguồn lực cho sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam nói chung rất hạn chế cả về các điều kiện tự nhiên cũng như nhân lực. Với nền sản xuất lạc hậu, ít biến đổi kéo dài trong suốt tiến trình lịch sử dường như tạo nên tính ỳ trong tư duy sản xuất, thể hiện ở mức độ phụ thuộc vào kinh nghiệm sản xuất hơn là sáng tạo. Sức ép (ít nhất) do các FTA mang lại sẽ buộc bản thân các nguồn lực này phải chủ động điều chỉnh (tất nhiên có sự hỗ trợ từ các yếu tố vĩ mô như chính sách, quản lý nhà nước,...). Những điều chỉnh cơ bản sẽ liên quan đến (1) cải tạo chất lượng nguồn nhân lực; (2) thay đổi tư duy canh tác.

Sự thay đổi về chất lượng nguồn nhân lực xuất phát từ bối cảnh mới để đáp ứng được các yêu cầu tận dụng triệt để tư liệu sản xuất

vốn có và từ các nguồn đầu tư bên ngoài. Chẳng hạn như trình độ, khả năng áp dụng các biện pháp khoa học kỹ thuật trong canh tác. Với hơn 80% lực lượng lao động chưa qua đào tạo, đây là cơ hội để làm thay đổi gần như hoàn toàn chất lượng nguồn nhân lực của Việt Nam, trong đó bao gồm trong lĩnh vực nông nghiệp (chiếm tỷ trọng lớn).

Tuy nhiên, chỉ tiếp cận và áp dụng khoa học công nghệ trong sản xuất nông nghiệp sẽ không phải là một biện pháp có tính bền vững mà cần hướng đến thay đổi tư duy sản xuất nông nghiệp theo hướng bảo đảm khả năng đánh giá, nhìn nhận các xu hướng thay đổi của thị trường tiêu thụ để lựa chọn mặt hàng đầu tư sản xuất. Tính tự phát trong sản xuất như hiện nay, một phần lớn do sự yếu kém của bộ máy quản lý nhà nước trong việc hỗ trợ người dân đã khiến làm suy giảm niềm tin đối với các định hướng chính sách. Tiêu biểu như kết quả rất hạn chế của chủ trương thực hiện quy hoạch lại đồng ruộng theo hướng quy vùng sản xuất hàng hoá, quy hoạch giao thông, thuỷ lợi nội đồng đáp ứng yêu cầu đưa cơ giới hoá và ứng dụng khoa học công nghệ tiên tiến vào sản xuất, làm tăng năng suất lao động theo tinh thần Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần thứ 7 khóa X (2008) về nông nghiệp, nông dân và nông thôn. Áp lực thay đổi tư duy sản xuất dựa trên tiếp cận thị trường dưới tác động của các FTA nói riêng sẽ là động lực để tạo chuyển biến không chỉ từ phía lực lượng lao động mà còn từ các chính sách, biện pháp của cơ quan nhà nước đối với lĩnh vực này.

Về lợi ích mở rộng thị trường tiêu thụ, đây rõ ràng là dấu hiệu đáng mừng trong bối cảnh nền kinh tế toàn cầu đang có những khó khăn, bất lợi với tình trạng lạm phát gia tăng ở nhiều quốc gia. Bên cạnh đó, những ảnh hưởng của cuộc suy thoái kinh tế thế giới vừa qua khiến chủ nghĩa bảo hộ thương mại có xu hướng gia tăng một cách tinh vi và đa dạng hơn ở các thị trường xuất khẩu nông sản lớn của Việt Nam như Hoa Kỳ, châu Âu, Nhật Bản,... Trong khi các thị trường mới như Trung Đông, châu Phi hay khu vực Mỹ La Tinh lại



đang có nhu cầu lớn đối với các sản phẩm nông nghiệp. Thông qua việc tham gia vào các FTA, Việt Nam có thể tiếp cận đến các thị trường mới này (trực tiếp hoặc gián tiếp) nhờ vào nhu cầu cao hiện nay.

### 3. NHỮNG THÁCH THỨC ĐỐI VỚI SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP TỪ CÁC FTA

Việc tham gia vào các FTA mang lại những lợi ích mà nếu tận dụng tốt sẽ có hiệu quả lớn và lâu dài. Tuy nhiên, chính những cơ hội đó cũng tiềm ẩn một số nguy cơ đối với sản xuất nông nghiệp.

*Thứ nhất*, từ những kinh nghiệm trong quá khứ cho thấy việc học tập cách thức áp dụng các khoa học kỹ thuật đối với lực lượng lao động của Việt Nam không phải vấn đề quá khó khăn, tuy nhiên chủ yếu nhờ vào cách thức áp dụng mô phỏng- tức là bắt chước một cách rập khuôn mà ít có những sáng tạo cải tiến. Do đó, cơ hội tiếp cận các nguồn lực hiện đại lại có nguy cơ trở nên bị lãng phí. Những bài học từ các chương trình hỗ trợ nước ngoài trong nâng cao nhận thức pháp luật cho người dân là bài học bổ ích cho các nhà hoạch định chính sách trong điều chỉnh các phương án thực hiện hỗ trợ cho người nông dân trong những năm tới đây. Về mặt nội dung, các hỗ trợ nguồn lực nên được phân bổ nhiều hơn cho các chương trình đào tạo chuyên môn thay vì hỗ trợ kỹ thuật (dù vẫn có, nhưng nên ở mức độ hạn chế).

*Thứ hai*, nếu như việc áp dụng công nghệ cao vào sản xuất giúp giảm các chi phí đầu tư, sản phẩm làm ra rẻ hơn, thì cũng khiến lực lượng lao động dư thừa gia tăng. Vì vậy, người nông dân sẽ là đối tượng dễ bị tổn thương nhất trong quá trình hội nhập. Chuyển đổi nghề nghiệp cho lực lượng lao động dư thừa là nhiệm vụ hết sức khó khăn nếu như chỉ giải quyết phần ngọn của vấn đề là tạo việc làm cho lực lượng này mà không chú trọng tập trung cho yếu tố cốt lõi là trang bị khả năng lao động cho họ.

*Thứ ba*, cơ hội mở rộng thị trường cũng chính là câu chuyện cần phải bàn đến trong số những thách thức từ các FTA. Bởi vì khi đó Việt

Nam cũng trở thành một thị trường lớn (với dân số đông và sức mua ngày càng tăng) đối với sản phẩm của các quốc gia khác vốn đang có lợi thế cạnh tranh vì chi phí sản xuất thấp hơn. Thậm chí nông sản Việt Nam hoàn toàn có thể bị chiếm cả thị trường nội địa chứ chưa nói đến các thị trường bên ngoài. Một số ví dụ tiêu biểu như “chất lượng gạo Thái Lan cao hơn gạo Việt Nam, chuối Philippines đẹp và bảo quản tốt hơn chuối Việt; hay như dứa, cà phê của Indonesia chất lượng đồng đều hơn mặt hàng cùng loại Việt Nam; hạt giống của Nhật Bản bỏ xa Việt Nam về chất lượng”.<sup>217</sup> Gần đây, chiến dịch đấu tranh chống thực phẩm không an toàn với những quan ngại liên quan đến chất lượng sản xuất nông sản cũng cho thấy nông nghiệp Việt Nam đang đứng trước bài toán khó đối với chất lượng sản phẩm.

Chính từ nguy cơ mất thị trường nội địa sẽ kéo theo hàng loạt mối lo ngại khác đến từ các sản phẩm nông nghiệp ngoại nhập. Đó là những tranh cãi liên quan đến chất lượng, tác động của các sản phẩm biến đổi gen (cả sản phẩm trồng trọt và chăn nuôi) đối với sức khỏe con người đã được cấp phép ở một số quốc gia đối tác FTA của Việt Nam như Hoa Kỳ, các quốc gia châu Âu,... Với mức thuế dành cho đa số các mặt hàng nhập khẩu đều rất thấp, nhiều trường hợp bằng 0%, các nhà nhập khẩu đang tận dụng tối đa ưu đãi thuế quan để đưa hàng nông sản....

#### 4. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

Trước những thuận lợi và thách thức do các FTA mang lại với nền kinh tế nói chung và nông nghiệp Việt Nam nói riêng, vai trò điều tiết của các cơ quan nhà nước là rất cần thiết trong tất cả các giai đoạn xây dựng, ban hành, thực hiện, đánh giá và hoàn thiện chính sách, pháp luật.

---

<sup>217</sup>. Sài Gòn giải phóng (2015), *FTA và TPP với nông sản Việt*, <http://www.sggp.org.vn/kinhte/2015/10/400565/>

*Thứ nhất*, cần chú trọng hơn nữa đến chuyển đổi cơ cấu nền kinh tế trong đó xác định vai trò của kinh tế nông nghiệp cần phải được đề cao hơn trong lộ trình phát triển chung của đất nước. Bởi vì nông nghiệp vốn vẫn là thế mạnh của Việt Nam và đặc biệt còn liên quan đến vấn đề an ninh lương thực - một thách thức toàn cầu. Cho nên nếu coi đây là mũi nhọn của nền kinh tế thì không chỉ giúp bảo đảm cho nhu cầu (vẫn còn tiếp tục tăng) ở trong nước mà hướng đến các thị trường bên ngoài.

*Thứ hai*, quá trình chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông nghiệp cần phải bảo đảm giải quyết tốt những chuyển đổi kéo theo như về nguồn nhân lực. Một mặt vừa phải thực hiện nâng cao chất lượng nguồn nhân lực trong sản xuất nông nghiệp (để đáp ứng với yêu cầu áp dụng các khoa học công nghệ cao trong sản xuất). Đồng thời có phương thức chuyển đổi nghề nghiệp cho lực lượng lao động dôi dư sang các ngành nghề khác có tính bền vững.

*Thứ ba*, thiết lập các biện pháp bảo vệ trước hết đối với thị trường trong nước dành cho các sản phẩm nông nghiệp trong quá trình hội nhập, mở rộng thương mại tự do. Nếu không thực hiện được đòi hỏi tiên quyết này thì càng không thể tính đến mở rộng đầu ra ở các thị trường bên ngoài. Các biện pháp cần thiết để áp dụng như xây dựng các hàng rào kỹ thuật, ví dụ về tiêu chuẩn chất lượng nông sản, bao gồm các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật áp dụng đối với hàng hoá nhập khẩu và/hoặc quy trình nhằm đánh giá sự phù hợp của hàng hoá nhập khẩu đối với các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đó.

*Thứ tư*, tiếp tục chú trọng đến công tác hoạch định chính sách phát triển nông nghiệp ở quy mô vùng, liên vùng theo tinh thần Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần thứ 7 khóa X. Đây là biện pháp nhằm bảo đảm tính ổn định lâu dài cho sản xuất nông nghiệp nói chung.

# BẢO VỆ QUYỀN LÀM VIỆC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TRƯỚC ẢNH HƯỞNG CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO

**ThS. NCS. Tạ Thị Thu Đông**

*Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội*

## 1. QUYỀN LÀM VIỆC - MỘT QUYỀN CON NGƯỜI CẦN ĐƯỢC BẢO VỆ TRƯỚC CÁC CUỘC CẠNH TRANH KINH TẾ

Con người là trung tâm của mọi sự phát triển và biến đổi xã hội. Cơ sở để con người có được vị trí trung tâm ấy chính là lao động gắn liền với các nhu cầu chính đáng của họ. *Các nhà kinh tế chính trị khẳng định rằng lao động là nguồn gốc của mọi của cải. Lao động là điều kiện cơ bản đầu tiên của toàn bộ đời sống loài người, và như thế,... lao động đã sáng tạo ra bản thân con người*<sup>218</sup>. Nhờ lao động, con người sáng tạo ra lịch sử của cá nhân, dân tộc, thời đại, đưa tới sự tăng trưởng về giá trị gia tăng về nhu cầu, sự thành đạt cho bản thân, sự thịnh vượng chung cho cộng đồng, xã hội và toàn thể nhân loại.

Lao động gắn liền với các mục tiêu, nhu cầu chính đáng của con người. Lao động là *phương tiện, cách thức* để con người sinh tồn, mưu cầu hạnh phúc, là *điều kiện, cơ hội* để thỏa mãn, thúc đẩy, phát triển, hiện thực hóa các quyền, mục tiêu, nhu cầu của con người. Lao động là con đường để mỗi cá nhân giải phóng năng lực bản thân, cộng hưởng giá trị xã hội, từ đó đạt tới và mở rộng sự tự do. Cho nên, lao động là quyền con người, “mọi người đều có quyền

---

<sup>218</sup>. C.Mác và Ph.Ăng - ghen, (2002), *Toàn tập, tập 20*, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr.641.

làm việc”<sup>219</sup>. Lao động của cá nhân, trong tính hiện thực của nó có mối quan hệ khăng khít với lao động xã hội, tạo sự liên kết, phát triển bền vững cộng đồng. Bảo đảm sự phát triển của lao động cá nhân (thông qua đào tạo, tư vấn hỗ trợ, điều tiết, điều phối việc làm) góp phần quan trọng bảo đảm sự ổn định của lao động xã hội. Ngược lại, bảo đảm trật tự về lao động xã hội là môi trường thuận lợi cho mọi sự lao động cá nhân được an toàn.

Khi lao động của cá nhân hòa nhập vào lao động xã hội, nghĩa là mỗi cá nhân dù muốn hay không *đều bắt buộc* phải đối mặt với quy luật cạnh tranh về lao động, việc làm. Sự phát triển không ngừng của xã hội, nhân loại, thời đại tạo ra xu thế khách quan tác động trực tiếp tích cực hoặc tiêu cực tới lao động (việc làm) của mỗi cá nhân do những thuận lợi hoặc khó khăn không chỉ gắn liền với mỗi cá nhân mà còn gắn liền với mỗi cộng đồng, quốc gia, dân tộc bởi yếu tố kinh tế, chính trị, văn hóa, lịch sử, địa lý... Toàn cầu hóa, quốc tế hóa, tự do hội nhập, tự do thương mại... gắn liền với quy luật cạnh tranh tất yếu tạo ra những bước ngoặt rõ rệt cho mỗi cá nhân, cộng đồng trong việc nỗ lực kiếm tìm giải pháp nhằm bảo đảm *quyền tự do lựa chọn nghề nghiệp, đấu tranh để hưởng những điều kiện làm việc công bằng, thuận lợi, bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp*<sup>220</sup>.

Cạnh tranh là quy luật của cuộc sống không chỉ tồn tại trong xã hội loài người mà còn tồn tại trong thế giới động vật. Nhưng cạnh tranh để bảo đảm cho sự sinh tồn, phát triển *của tất cả mọi cá nhân phải là sự đòi hỏi bắt buộc* của xã hội loài người trong thế giới hiện đại nhằm bảo vệ con người, *duy trì, khẳng định sự khác biệt vượt bậc* so với thế giới loài vật. Nghĩa là, sự cạnh tranh trong thế giới loài người phải bảo đảm sự tự do của cá nhân này *gắn liền và đưa tới sự phát triển an toàn* cho cá nhân khác. Nhờ đó, con người được là CON NGƯỜI,

<sup>219</sup>. Khoản 1, Điều 23 - Tuyên ngôn Quốc tế về Quyền con người, 1948.

<sup>220</sup>. Khoản 1, Điều 23 - Tuyên ngôn Quốc tế về Quyền con người, 1948.

được sống một cuộc sống đích thực hạnh phúc xứng đáng với quyền, giá trị thiêng liêng tạo hóa đã ban tặng cho con người, để không một cá nhân nào bị tha hóa, bị gạt ra khỏi bên lề của sự phát triển, “phải chịu nỗi sợ hãi và nghèo khổ cùng cực”, “buộc phải nổi dậy như là một biện pháp cuối cùng nhằm chống lại sự độc tài và áp bức”<sup>221</sup>.

Vì thế, hỗ trợ con người có khả năng hòa nhập với sự cạnh tranh, dẫn dắt các cá nhân *phát triển an toàn trong sự cạnh tranh* chính là vấn đề bảo đảm quyền con người. Trong điều kiện hiện nay của Việt Nam, bảo vệ quyền làm việc chống lại nạn thất nghiệp trước ảnh hưởng của các hiệp định thương mại tự do là trực tiếp hạn chế, ngăn cản sự tiêu cực của quy luật cạnh tranh trong vấn đề lao động, việc làm. Nó chống lại nguy cơ cá nhân này bị đẩy vào tệ nạn xã hội, khủng bố, bạo loạn, chính trị bất ổn, bạo lực gia đình, suy giảm đạo đức, trình độ dân trí - văn hóa do không giải quyết được vấn đề an sinh xã hội... Bảo vệ quyền làm việc chống lại nạn thất nghiệp cũng chính là bảo vệ giá trị, nhân phẩm, an ninh con người, tránh mọi tổn thương có thể xảy ra đối với con người, duy trì và bảo vệ quyền mưu cầu hạnh phúc, quyền phát triển của mỗi cá nhân đồng thời còn đưa tới khả năng bảo đảm quyền, lợi ích của các thế hệ kế tiếp, năng lực cạnh tranh, lợi thế so sánh từ nguồn nhân lực quốc gia.

Như vậy, lao động, làm việc và chống lại nạn thất nghiệp là một quyền con người bắt buộc phải được bảo vệ trước mọi quy luật cạnh tranh và quan hệ hợp tác kinh tế không chỉ ở Việt Nam mà ở tất cả các quốc gia trên thế giới để con người được sinh tồn và mưu cầu hạnh phúc, xã hội phát triển lành mạnh, thế giới an bình.

## **2. BẢO VỆ QUYỀN LÀM VIỆC TRƯỚC TÁC ĐỘNG CỦA CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO ĐỐI VỚI VIỆT NAM**

Là một quốc gia đang phát triển, Việt Nam phải đối mặt với nhiều vướng mắc trong quản lý xã hội nói chung, phát triển nguồn nhân lực

---

<sup>221</sup>. Lôi nói đầu - Tuyên ngôn Quốc tế về Quyền con người, 1948.

nói riêng. Thêm vào đó, sự biến đổi và đặc điểm về cơ cấu kinh tế, dân số, cơ cấu độ tuổi lao động cùng với ảnh hưởng của tâm lý xã hội về lao động - việc làm đã khiến Việt Nam hiện là nước có tỷ lệ dư thừa nguồn nhân lực cao. Khi còn đang loay hoay với những bất cập, việc đối diện với những thách thức mới về giải quyết vấn đề việc làm là điều vô cùng khó khăn, gia tăng áp lực đối với cả Nhà nước lẫn người lao động.

Cũng như mọi sự tác động của những quá trình biến đổi và tương tác xã hội khác, sự tác động của việc thực thi các hiệp định thương mại tự do mang cả tính tích cực lẫn tiêu cực. Vì thế, cần thận trọng, cân nhắc và sáng tạo trong việc bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp nhằm *một mặt*; hạn chế sự gia tăng tỷ lệ thất nghiệp; *mặt khác*, thúc đẩy cơ hội về việc làm và giải phóng nguồn nhân lực, tận dụng cơ hội cạnh tranh để cải thiện chất lượng nguồn nhân lực (bao gồm sự cải thiện được tác động từ bên ngoài và sự cải thiện nảy sinh từ bên trong bản thân nguồn nhân lực - người lao động. Khi được tương tác với các môi trường làm việc khác nhau hoặc khắt khe, năng động hơn, người lao động sẽ có cơ hội nâng cao năng lực lao động). Cần lưu ý rằng, việc cải thiện chất lượng nguồn nhân lực chính là giải pháp mang tính nhân quyền bền vững để chống lại nạn thất nghiệp vì nó đưa tới năng lực tự thân giúp người lao động đủ khả năng, điều kiện chủ động kiếm tìm các cơ hội về việc làm.

Để hạn chế sự gia tăng tỷ lệ thất nghiệp cần có chủ trương, chính sách, lộ trình rõ ràng, chính xác về vấn đề dự báo nhu cầu nguồn nhân lực; thúc đẩy hoạt động đào tạo, phát triển nguồn nhân lực. Cần cân nhắc cẩn thận giữa việc bảo đảm về quyền được làm việc với nhu cầu đào tạo và được đào tạo. Bảo đảm quyền được làm việc là mục tiêu và cần được ưu tiên nhằm chống lại nạn thất nghiệp nên nhu cầu được đào tạo phải bám sát khả năng, cơ hội đảm bảo sự đáp ứng về quyền được làm việc của người lao động. Đặc điểm của nguồn nhân

lực Việt Nam hiện nay là phần lớn dịch chuyển từ lao động nông nghiệp, chưa được tiếp cận với đào tạo nghề hoặc đã qua đào tạo nghề nhưng lại chủ yếu được trang bị kiến thức lý thuyết. Vì thế, phải đổi mới phương thức đào tạo, tập trung đào tạo kỹ năng nghề nghiệp, kỷ luật lao động, huấn luyện năng lực thích nghi, thích ứng về cường độ lao động, tập quán lao động, phong cách làm việc, trang bị kiến thức bảo đảm an toàn lao động... Cần tiến hành phân khúc trong khâu đào tạo, đào tạo ngắn hạn và đào tạo lại cho từng nhóm đối tượng phù hợp với các nhóm ngành nghề, tính chất công việc mà người lao động có cơ hội hay khả năng tham gia.

Muốn thúc đẩy cơ hội về việc làm và giải phóng nguồn nhân lực, tận dụng cơ hội cạnh tranh để cải thiện chất lượng nguồn nhân lực, cần tiến hành hàng loạt giải pháp, công việc *đồng bộ và rộng khắp đối với mọi chủ thể có liên quan* góp phần tác động trực tiếp hoặc gián tiếp tới việc bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp.

Trong giới tự nhiên cũng như trong đời sống xã hội, “không có cái gì xảy ra một cách đơn độc. Hiện tượng này tác động đến hiện tượng khác và ngược lại...”<sup>222</sup>. Ngày nay, nạn thất nghiệp không chỉ phản ánh tình trạng năng lực nghề nghiệp của người lao động mà còn phản ánh năng lực phát triển của đời sống kinh tế - xã hội, “sức khỏe” của các công ty, doanh nghiệp, cơ sở sản xuất hay hợp tác cũng như mức độ hiệu quả trong thực thi chính sách, đòn bẩy xã hội của nhà nước. Cho nên, giải quyết bài toán về bảo vệ người lao động chống lại nạn thất nghiệp thực chất cũng gắn liền với việc bảo vệ sức khỏe của các doanh nghiệp và nền kinh tế xã hội. Các hiệp định thương mại tự do sẽ tác động trực tiếp đến tất cả các doanh nghiệp lớn nhỏ, từ đó ảnh hưởng đến người lao động. Cần giúp đỡ các doanh nghiệp sắp xếp lại cơ cấu tổ chức, phân công lao động, kiểm soát lại công tác quản trị,

---

<sup>222</sup>. C.Mác và Ph.Ăng - ghen, (2002), *Toàn tập, tập 20*, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr.652.



huy động vốn, đào tạo lại tay nghề, huấn luyện kỹ năng, nâng cao tinh thần trách nhiệm cho người lao động, mở rộng thị trường, tư vấn pháp lý, tư vấn kinh doanh hay hỗ trợ họ trong việc liên kết với nhau để tăng khả năng cạnh tranh với các tập đoàn, doanh nghiệp nước ngoài. Nhà nước - xã hội - doanh nghiệp - người lao động *luôn gắn bó với nhau về lợi ích nên phải có nghĩa vụ gắn bó với nhau về trách nhiệm và sự tương tác, phải hỗ trợ nhau để tự lực tự cường*. Thực thi các hiệp định thương mại tự do, người lao động Việt Nam có thêm nhiều cơ hội tìm kiếm và làm việc tại các tập đoàn, doanh nghiệp, công ty nước ngoài nhưng không phải là đa số và luôn ổn định do gặp phải những trở ngại từ nhiều rất nhiều nguyên nhân. Đồng thời, nguồn thu nhập của họ mới chỉ giải quyết được vấn đề của cá nhân người lao động. Cho nên, nhà nước, xã hội và người lao động phải giúp các doanh nghiệp trong nước trụ được và *trụ vững trong tình thế cạnh tranh bình đẳng nhưng không cân sức* để chính bản thân họ vẫn có cơ hội duy trì, bảo đảm lợi ích, việc làm. Phải làm sao để sự phát triển của điều kiện lao động Việt Nam hiện nay đưa đến kết quả tất yếu là “thắt chặt thêm những mối liên hệ giữa các thành viên của xã hội, bằng cách tạo ra rất nhiều trường hợp để cho con người giúp đỡ lẫn nhau, hợp tác với nhau, và làm cho con người càng ngày càng có ý thức rõ rệt hơn về lợi ích của sự hợp tác ấy đối với mỗi thành viên riêng rẽ”<sup>223</sup>. Thiết thực nhất là nhà nước phải cải cách, rút gọn thật mau chóng, hiệu quả, minh bạch các thủ tục hành chính áp dụng cho hoạt động sản xuất của doanh nghiệp. Phải giúp các doanh nghiệp nắm rõ “luật chơi” trên thị trường quốc tế như: định giá hải quan, thủ tục thông quan, các quy định pháp lý về xuất xứ hàng hóa, chỉ số bảo đảm kỹ thuật, các tiêu chuẩn khắt khe trong quy trình sản xuất hàng hóa, bảo đảm an toàn vệ sinh... Không để cho doanh nghiệp vừa gượng dậy sau khủng

<sup>223</sup>. C.Mác và Ph.Ăng - ghen, (2002), *Toàn tập, tập 20*, NXB Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr.645.

hoảng kinh tế lại chòng chành và sụp đổ trước làn sóng chinh phục thị trường của các doanh nghiệp nước ngoài.

Nếu việc hỗ trợ các doanh nghiệp trong nước duy trì được sự tồn tại và phát triển nhằm bảo vệ người lao động chống lại nạn thất nghiệp thì việc giúp đỡ người lao động sẵn sàng tham gia vào các thị trường lao động mới là biện pháp đồng hành nhằm giải phóng nguồn nhân lực, thúc đẩy cơ hội về việc làm cho họ.

Ở đâu có sự sản xuất, ở đó phải có người lao động. Tuy nhiên, thị trường việc làm không phải dành riêng cho lao động Việt Nam ngay cả trên đất nước họ. Hiện nay, Việt Nam đang có một nguồn nhân lực dễ bị tổn thương: số lượng lớn, năng suất lao động thấp, trình độ chuyên môn kỹ thuật không đồng đều, chưa qua đào tạo chuyển đổi nghề, thiếu ý thức tuân thủ pháp luật và kỷ luật lao động, gặp khó khăn rất lớn về khả năng ngoại ngữ, hiểu biết văn hóa của các quốc gia có khả năng tiếp nhận lao động, không chỉ phải cạnh tranh với nhau mà còn phải cạnh tranh với nguồn nhân lực của các nước khác... Trước tình hình đó, để bảo vệ người lao động chống lại nạn thất nghiệp bởi ảnh hưởng của các hiệp định thương mại tự do, *phải chuẩn bị cho người lao động sẵn sàng tham gia vào quá trình hội nhập, cạnh tranh lao động, chinh phục thị trường lao động tại các nước.* Người lao động phải được chuẩn bị sẵn sàng cả về tâm lý lẫn năng lực, kỹ năng, sự hiểu biết xã hội, hiểu biết nghề nghiệp. Sự chuẩn bị này không chỉ cần thiết và hướng đến những đối tượng có trình độ tay nghề thấp hoặc chưa qua đào tạo mà còn phải được hướng đến cả những đối tượng đã qua đào tạo cao đẳng, đại học, trên đại học.

Chống lại nạn thất nghiệp còn bao gồm cả việc hạn chế khả năng bị cho thôi việc, bị phân biệt đối xử trong quá trình tuyển dụng hay khả năng người lao động bị đẩy đến tình thế buộc phải tự nguyện thôi việc do những vi phạm của doanh nghiệp đối với người lao động mà không được giải quyết một cách thỏa đáng. Lao động nữ, phụ nữ có

thai, người khuyết tật, người bị nhiễm HIV, lao động có tay nghề thấp hoặc lao động làm việc ở vị trí không quan trọng... thường phải đối mặt với nguy cơ này. Bên cạnh đó, khi doanh nghiệp sát nhập, cơ cấu lại tổ chức, thay đổi người lãnh đạo, chuyển đổi (hay thu hẹp, mở rộng) mặt hàng sản xuất kinh doanh hoặc dây chuyền sản xuất, công nghệ khoa học kỹ thuật... cũng có khả năng đẩy người lao động ra khỏi công việc hiện tại, bị thất nghiệp.

Như vậy, có rất nhiều khả năng dẫn đến tình trạng thất nghiệp bất ngờ của người lao động. Để khắc phục và hạn chế tình trạng này, phải tiến hành tháo gỡ theo những hướng sau:

*Một là:* Thành lập cơ quan chuyên trách bảo vệ người lao động chống lại nạn thất nghiệp. Cơ quan này phải “có vai trò thiết yếu trong việc thúc đẩy và bảo đảm sự gắn kết chặt chẽ và phụ thuộc lẫn nhau của tất cả các quyền con người”<sup>224</sup> *cụ thể hóa các hình thức hoạt động liên quan đến quyền này được liệt kê tại từ điểm (a) đến điểm (g) của đoạn 2 trong Bình luận chung số 10: Vai trò của các cơ quan nhân quyền quốc gia trong việc bảo vệ các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội*<sup>225</sup>.

*Hai là:* Giáo dục người lao động ý thức về quyền lợi của mình và trang bị cho họ kiến thức pháp luật có liên quan, các cách thức, kỹ năng bảo vệ quyền, kỹ năng tự “bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp”.

<sup>224</sup> Bình luận chung số 10: Vai trò của các cơ quan nhân quyền quốc gia trong việc bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của Các Ủy ban Công ước thuộc Liên Hiệp Quốc về Quyền con người.

<sup>225</sup> Các hoạt động này bao gồm: a) Thúc đẩy các chương trình giáo dục và thông tin để tăng cường nhận thức và hiểu biết về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội cả trong dân cư diện rộng và từng nhóm cụ thể...; b) Xem xét kỹ lưỡng luật và các đạo luật hành chính hiện hành, cũng như các bản dự thảo và các đề nghị khác để đảm bảo chúng phù hợp với các yêu cầu của Công ước Quốc tế về các Quyền Kinh tế, Văn hóa và Xã hội; c) Cung cấp tư vấn kỹ thuật, hoặc tiến hành khảo sát về các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa theo yêu cầu của các nhà cầm quyền và các cơ quan khác; d) Xác định mức chuẩn quốc gia đối với những ghi nhận các nghĩa vụ của Công ước; e) Tiến hành nghiên cứu và thẩm tra để khẳng định mức độ ghi nhận các quyền kinh tế, văn hóa, xã hội cụ thể trong một quốc gia hay trong cộng đồng chịu thiệt thòi cụ thể; f) Giám sát việc tuân thủ các quyền cụ thể được Công ước quy định và cung cấp báo cáo cho các nhà cầm quyền và xã hội dân sự; g) Kiểm tra các khuyến nghị về sự xâm phạm các tiêu chuẩn về quyền kinh tế, văn hóa, xã hội được áp dụng với Nhà nước.

*Ba là:* Đòi hỏi sự thực thi trách nhiệm hiệu quả, thiết thực của “tổ chức của người lao động tại cơ sở” trong việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động.

*Bốn là:* Dựa trên các cam kết về nhân quyền, đòi hỏi các doanh nghiệp phải có chương trình đào tạo tay nghề cho người lao động một cách thường xuyên trong quá trình họ lao động tại doanh nghiệp để trong trường hợp họ bị lâm vào tình trạng mất việc do lỗi của doanh nghiệp, họ vẫn hoàn toàn có đủ khả năng tìm kiếm công việc mới, không bị gạt ra khỏi lực lượng lao động xã hội, bị rơi vào đói nghèo do thất nghiệp.

*Năm là:* Ràng buộc và tận dụng hiệu quả các trách nhiệm thực thi nghĩa vụ pháp lý của doanh nghiệp đối với người lao động, trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp. Tích cực áp chiếu các văn kiện pháp lý quốc tế có liên quan về bảo vệ quyền con người.

*Sáu là:* Vận dụng và tận dụng hiệu quả các cam kết quốc tế, sự hỗ trợ, tư vấn và giám sát của các tổ chức quốc tế trong vấn đề bảo vệ người lao động, bảo vệ con người chống lại nạn thất nghiệp.

Từ những phân tích trên cho thấy, có rất nhiều nguy cơ đẩy người lao động Việt Nam vào tình trạng thất nghiệp dưới tác động của các hiệp định thương mại tự do dẫn tới những khó khăn trong việc thụ hưởng, thực thi, phát triển quyền con người của họ. Những nguy cơ ấy đến từ nhiều nguyên nhân tùy thuộc vào từng nhóm đối tượng, cá nhân cụ thể trong những hoàn cảnh, điều kiện riêng biệt. Tuy nhiên, ở mức độ nhất định, việc tiến hành đồng thời các biện pháp tích cực mang tính chiến lược hỗ trợ cho sự phát triển an toàn, bền vững nguồn nhân lực, bảo vệ quyền cho người lao động sẽ góp phần quan trọng tạo ra sự gia tăng tác động tích cực của việc thực thi các hiệp định thương mại tự do nhằm “bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp” cho người lao động Việt Nam.

“Bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp” cho người lao động là nghĩa vụ bắt buộc của nhà nước pháp quyền - một nhà nước với trách nhiệm

trọng tâm và trên hết là vì quyền con người. Do đó, bên cạnh các phương án giải quyết đã được đề cập ở trên, phải xây dựng chiến lược hỗ trợ, thúc đẩy cơ hội phát triển việc làm thông qua giáo dục, đào tạo nghề, các phương tiện truyền thông và hợp tác quốc tế nhằm bảo đảm “quyền của tất cả mọi người đều có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự lựa chọn hoặc chấp nhận”, nhằm “đạt tới sự phát triển bền vững chắc chắn về kinh tế, xã hội và văn hóa, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân”<sup>226</sup>.

### **3. HỖ TRỢ, THÚC ĐẨY CƠ HỘI PHÁT TRIỂN VIỆC LÀM CHO NGƯỜI LAO ĐỘNG THÔNG QUA GIÁO DỤC, ĐÀO TẠO NGHỀ, CÁC PHƯƠNG TIỆN TRUYỀN THÔNG VÀ HỢP TÁC QUỐC TẾ**

Do tính đa dạng về đặc điểm nguồn nhân lực của Việt Nam: cơ cấu về giới, độ tuổi, trình độ tay nghề, khu vực, điều kiện sinh sống và lao động nên việc tiến hành hỗ trợ, thúc đẩy cơ hội phát triển năng lực, việc làm cho người lao động thông qua giáo dục, đào tạo nghề, các phương tiện truyền thông cùng các hoạt động hợp tác quốc tế là phương án thiết thực, có tính bền vững cao. Nó tạo ra sự tác động đồng bộ, sự chuyển biến về năng lực, ý thức, hành vi đối với tất cả các chủ thể có liên quan trong việc chống lại nạn thất nghiệp. Khi tiến hành phương án này, cần lưu ý một số điểm sau đây:

Giáo dục, đào tạo nghề phải chú trọng tiến hành dựa trên nhu cầu xã hội, nhu cầu của doanh nghiệp về chất lượng, số lượng nguồn nhân lực. Các cơ sở đào tạo phải có trách nhiệm cung cấp cho người học những điều xã hội, doanh nghiệp, người lao động cần chứ không phải chỉ cung cấp cho người học những điều mà người dạy có. Phải giáo dục toàn diện cho người học, chuẩn bị cho họ một sự sẵn sàng để tham gia vào lực lượng lao động xã hội, coi trọng giáo dục, đào tạo kỹ

<sup>226</sup> Điều 6, Công ước Quốc tế về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa, 1966.

năng - thực hành nghề nghiệp, ý thức trách nhiệm lao động, ý thức tuân thủ các quy tắc, quy trình, tiêu chuẩn trong quá trình tiến hành sản xuất, kiến thức về pháp luật - nhân quyền liên quan trực tiếp đến quyền của người lao động.

Các cơ sở đào tạo phải có sự liên kết chặt chẽ với các doanh nghiệp trong việc đào tạo nghề cho người lao động. Hai bên phải có sự phân công, phối hợp, hỗ trợ nhau trong việc giảng dạy giữa lý thuyết và thực hành, truyền đạt kinh nghiệm, kỹ năng nghề nghiệp cho người học. *Quá trình đào tạo nghề cho người lao động càng chu đáo, sát thực bao nhiêu, hiệu quả chống lại nạn thất nghiệp càng cao bấy nhiêu.* Phải có quy định pháp luật chặt chẽ, cụ thể về trách nhiệm của doanh nghiệp trong việc phối hợp với các cơ sở đào tạo trang bị kiến thức, huấn luyện kỹ năng nghề nghiệp cho người học. Doanh nghiệp, cơ sở sản xuất phải là môi trường đào tạo, thực hành nghề nghiệp cho người lao động khi họ còn đang trong quá trình học nghề. Yêu cầu này không chỉ được đặt ra với doanh nghiệp trong nước mà còn phải được đặt ra với doanh nghiệp nước ngoài khi họ tiến hành hoạt động kinh doanh, sản xuất tại Việt Nam. Chính phủ, các cơ quan hữu quan phải có những tác động tích cực, đốc thúc các doanh nghiệp thực hiện trách nhiệm xã hội trong lĩnh vực phát triển nguồn nhân lực Việt Nam trên tinh thần thiện chí và thúc đẩy việc bảo đảm nhân quyền khi họ phát triển doanh nghiệp, thương hiệu tại Việt Nam hoặc sử dụng lao động Việt Nam. Chính phủ cần dịch chuyển các cơ sở giáo dục, đào tạo nghề ra khỏi vùng trung tâm chính trị, về vùng công nghiệp, vùng nông thôn. Mục đích của việc làm này là nhằm tạo sự gắn kết giữa cơ sở đào tạo với doanh nghiệp đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho nguồn nhân lực được tiếp cận với việc đào tạo nghề một cách rộng rãi, phổ thông hơn. Họ dễ dàng nắm bắt được nhu cầu về lao động của các doanh nghiệp, có cơ hội được thực hành đều đặn hơn, được tiếp cận thông tin về việc làm, khả năng có việc làm cao hơn sau khi kết thúc khóa đào tạo nghề. *Khi nạn thất nghiệp càng mở rộng phạm vi địa*

lý, đối tượng thì giáo dục, đào tạo nghề không được co hẹp lại mà càng phải mở rộng sự giáo dục, đào tạo theo chiều hướng tích cực, sát thực, càng phải gần gũi hơn với người lao động và các chủ thể tiếp nhận lao động. Giáo dục phải xâm nhập vào thị trường lao động còn các doanh nghiệp phải can thiệp vào giáo dục. Ký kết các hiệp định thương mại tự do là công việc của chính phủ, chống lại nạn thất nghiệp trước ảnh hưởng của các hiệp định thương mại tự do là công việc và bổn phận của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến người lao động đặc biệt là các cơ sở giáo dục, đào tạo. Phải đào tạo và tạo ra môi trường để những người nông dân bị mất ruộng mau chóng thích nghi với công việc mới, có *tác phong công nghiệp, kỷ luật công nghiệp và tư duy thương nghiệp*.

“Con người đã tập ăn được tất cả những cái gì có thể ăn được thì cũng đã tập sống được trong tất cả những vùng khí hậu khác nhau. Con người sống lan rộng ra đến tất cả những nơi nào có thể ở được. Người là một loài động vật duy nhất đã làm được điều đó một cách tự chủ”<sup>227</sup>. *Hãy để con người - người lao động tự chủ chống lại nạn thất nghiệp*. Giáo dục, đào tạo nghề hãy giúp họ có kỹ năng sống, kỹ năng lao động để tự phát huy năng lực sinh tồn. Còn truyền thông cùng với các cơ quan, tổ chức, hoạt động hợp tác quốc tế phải vừa là phương tiện để người lao động chống lại nạn thất nghiệp, bảo vệ quyền lợi của mình khi bị xâm phạm, vừa là lực lượng thức tỉnh ý thức sinh tồn đồng hành, dẫn dắt, cung cấp, trang bị thông tin để người lao động thoát khỏi hoặc không bị rơi vào tình trạng thất nghiệp.

Tóm lại, “phát triển xã hội đòi hỏi phải đảm bảo cho mọi người có quyền làm việc và được tự do lựa chọn việc làm”<sup>228</sup>. Cho nên, vấn đề bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp cho lao động Việt Nam trước ảnh hưởng của các hiệp định thương mại tự do chính là vấn đề bảo vệ quyền con người trên cơ sở đòi hỏi giải quyết hài hòa các xung đột

<sup>227</sup>. C.Mác và Ph.Ăng - ghen, (2002), *Toàn tập, tập 20*, Sdd, tr.650.

<sup>228</sup>. Điều 6 – Tuyên bố về Phát triển và Tiến bộ Xã hội, 1969.

về lợi ích. Vì thế, nó gắn với trách nhiệm và sự hỗ trợ lẫn nhau của tất cả các chủ thể có liên quan: Nhà nước - xã hội - doanh nghiệp (Việt Nam và nước ngoài) - các cơ quan tổ chức hữu quan (trong nước và quốc tế) - người lao động. Tuy nhiên, xét dưới góc độ nhân quyền, người lao động có quyền đòi hỏi một sự bảo đảm từ tất cả các chủ thể còn lại trong việc tôn trọng bảo vệ quyền được lao động, làm việc của họ trên cơ sở hành động phù hợp với các nội dung, quy định, nguyên tắc của Hiến chương Liên Hiệp Quốc 1945; Tuyên ngôn Quốc tế về Quyền con người 1948 cùng nhiều văn kiện pháp lý quốc tế khác về quyền con người. Thách thức luôn đi liền với cơ hội và là động lực của sự phát triển xã hội. Cần nhìn nhận nguồn lực lao động là tài nguyên quốc gia. Không thể để lãng phí, suy giảm giá trị hoặc bị gạt bỏ cơ hội để nguồn lực này được thực hiện chức năng, vai trò là động lực phát triển xã hội. Tiến hành mở cửa hội nhập để các doanh nghiệp nước ngoài cày xới trên mảnh đất Việt Nam, thì Chính phủ và những người có trách nhiệm nghĩ hộ nhân dân cũng phải biết cách để lao động Việt Nam được làm việc, cùng có lợi trên mảnh đất của quê hương mình. Với vai trò là “là những người quan sát nghiêm khắc của bình đẳng và công lý”<sup>229</sup> giới trí thức - đặc biệt là trí thức tinh hoa phải phản biện, giám sát và tư vấn cho Chính phủ, doanh nghiệp, cơ quan tổ chức hữu quan những giải pháp thiết thực nhằm bảo vệ, thúc đẩy quyền con người, để người lao động Việt Nam được bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp.

---

<sup>229</sup> John Locke, *Khảo luận thứ hai về chính quyền - Chính quyền dân sự*, Lê Tuấn Huy dịch và giới thiệu, NXB.Tri thức, Hà Nội, 2006, tr. 173.



# **QUYỀN CỦA CÁC BÊN VÀ THẨM QUYỀN GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP TRONG TPP**

**PGS.TS. Chu Hồng Thanh**

*Nguyên Phó Tổng thư ký Hội Luật gia Việt Nam.*

*Nguyên Vụ trưởng Vụ Pháp chế Bộ GD-ĐT*

Ngày 04 tháng 02 năm 2016, Bộ trưởng phụ trách thương mại của 12 nước tham gia Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP) gồm Australia, Brunei, Canada, Chile, Nhật Bản, Malaysia, Mexico, NewZealand, Peru, Xinggapore, Hoa Kỳ và Việt Nam đã ký kết để xác thực lời văn Hiệp định TPP tại Auckland, NewZealand. Hiệp định có hiệu lực sau 60 ngày kể từ ngày nhận được thông báo sau cùng bằng văn bản về việc các Bên đã hoàn thành thủ tục pháp lý nội bộ. Chính phủ Việt Nam ký xác thực lời văn Hiệp định TPP và 35 thỏa thuận song phương trong các lĩnh vực liên quan đến dịch vụ tài chính, dệt may, nông nghiệp, sở hữu trí tuệ... với một số nước thành viên TPP. Các thỏa thuận song phương này sẽ có hiệu lực cùng thời điểm với Hiệp định TPP. Hiệp định Thương mại Đối tác Xuyên Thái Bình Dương TPP mở ra những cơ hội lớn cho tăng trưởng kinh tế và nâng cao kim ngạch xuất khẩu, nhưng đồng thời cũng đặt ra một loạt các thách thức mới cho Việt Nam, trong đó có những thách thức khi xảy ra tranh chấp và chắc chắn sẽ có những tranh chấp nảy sinh khi thực hiện TPP. Vì vậy nghiên cứu các nội dung trong TPP không thể không nghiên cứu sâu các quy định về quyền và thẩm quyền giải quyết tranh chấp đã được ghi nhận trong Hiệp định.

Các quy định về quyền và thẩm quyền giải quyết tranh chấp trong TPP thể hiện tập trung trong Chương 28 và tại 27 điều ở các Chương

7, 9, 11, 12, 13, 14, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27 (Tại các điều 7.18; 9.17; 9.18; 9.19; 9.20; 9.21; 9.22; 9.23; 9.24; 9.25; 9.26; 9.27; 9.28; 11.21; 11.22; 12.10; 13.21; 14.28; 20.23; 21.26; 22.5; 23.9; 24.3; 25.11; 26.12; 27.2; 27.6)

Chương 28 quy định giải quyết tranh chấp TPP được áp dụng trong phạm vi: các tranh chấp liên quan đến việc giải thích hoặc áp dụng Hiệp định; các tranh chấp liên quan đến việc thực hiện các nghĩa vụ theo Hiệp định; các tranh chấp liên quan đến việc xâm hại lợi ích đáng lẽ được hưởng đã được xác định trong Hiệp định theo nguyên tắc đối xử quốc gia và thị trường lưu thông hàng hoá, theo quy tắc xuất xứ và thủ tục xuất xứ, về dệt may, về hải quan và thuận lợi hóa thương mại, về rào cản kỹ thuật đối với thương mại, về thương mại dịch vụ xuyên biên giới, về mua sắm Chính phủ.

Khi nảy sinh tranh chấp trong phạm vi áp dụng trên đây, các bên tranh chấp có thể thực hiện các quyền và thẩm quyền cụ thể với các hành vi pháp lý sau đây:

*Một là, yêu cầu tham vấn.* Mỗi Bên có quyền gửi yêu cầu tham vấn bằng văn bản tới bất kỳ Bên nào khác do mình lựa chọn. Bên yêu cầu tham vấn phải đưa ra những lý do cho yêu cầu tham vấn, gửi các yêu cầu cho tất cả các Bên thông qua các đầu mối liên lạc. Bên được yêu cầu tham vấn thực hiện tham vấn trên nguyên tắc thiện chí và phải gửi trả lời đồng ý hay không đồng ý cho tất cả các bên bằng văn bản trong thời hạn bảy ngày kể từ ngày nhận được yêu cầu, trừ trường hợp các bên thỏa thuận khác. Bên tham vấn sẽ tiến hành tham vấn trong thời hạn không quá 15 ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu cho các vấn đề liên quan đến hàng hóa dễ hư hỏng; hoặc là 30 ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu cho các vấn đề khác. Tham vấn phải được giữ bí mật và không làm phương hại đến các quyền của bất kỳ Bên nào trong các thủ tục tố tụng tiếp theo.

Các Bên khác không phải Bên thực hiện quyền yêu cầu hay Bên được yêu cầu tham vấn nhưng xét thấy mình có lợi ích đáng kể trong

vấn đề tranh chấp vẫn có thể tham gia vào các cuộc tham vấn bằng cách gửi thông báo bằng văn bản cho các Bên kia trong vòng bảy ngày kể từ ngày yêu cầu tham vấn được gửi đi.

*Hai là*, Trung gian hòa giải. Các Bên có thể thực hiện quyền thỏa thuận tự nguyện hoặc thực hiện một phương pháp khác để giải quyết tranh chấp như trung gian hòa giải. Thủ tục tố tụng liên quan đến trung gian hòa giải sẽ được giữ kín và không ảnh hưởng đến quyền lợi của các Bên ở bất kỳ thủ tục tố tụng khác. Các Bên tham gia tố tụng theo quy định về trung gian hòa giải có quyền đình chỉ hoặc chấm dứt vụ kiện ở bất cứ thời điểm nào. Nếu các Bên tranh chấp đồng ý thì biện pháp trung gian hòa giải có thể tiếp tục khi tranh chấp được giải quyết bởi một Ban hội thẩm.

*Ba là*, thành lập Ban Hội thẩm. Một Bên được yêu cầu tham vấn có quyền yêu cầu thành lập Ban Hội thẩm nếu các bên tham vấn không giải quyết được vấn đề. Hội thẩm viên phải là người có chuyên môn hoặc kinh nghiệm về pháp luật, thương mại quốc tế, được lựa chọn khách quan, tin cậy. Hội thẩm viên đánh giá hợp lý, độc lập, tuân thủ các quy tắc ứng xử trong các Quy tắc tố tụng. Cá nhân đã tham gia trung gian hòa giải trước đó không được làm hội thẩm viên cho vụ tranh chấp.

Chức năng của Ban Hội thẩm là đánh giá khách quan vấn đề và đưa ra những kết quả, phán quyết và khuyến nghị theo quy định trong các điều khoản tham chiếu. Ban Hội thẩm đưa ra quyết định cuối cùng bằng sự đồng thuận, nếu không thể đạt được sự đồng thuận thì có thể đưa ra quyết định theo nguyên tắc đa số.

Quy tắc tố tụng trong hoạt động của Ban Hội thẩm phải đảm bảo mỗi Bên tranh chấp có thể trình bày quan điểm trực tiếp trong ít nhất một buổi điều trần trước ban hội thẩm, mỗi Bên tranh chấp được quyền gửi bài biện hộ ban đầu và các ý kiến phản bác, trừ khi các Bên tranh chấp có thỏa thuận khác. Các phiên điều trần sẽ được tổ chức tại thủ đô của Bên bị đơn.

Bốn là, quyền lựa chọn Tòa án tư pháp. Trường hợp có tranh chấp phát sinh liên quan đến Hiệp định TPP và theo một hiệp định thương mại quốc tế khác mà các Bên tranh chấp là thành viên, bao gồm cả Hiệp định WTO, Bên nguyên đơn có quyền chọn Tòa án tư pháp để giải quyết tranh chấp, theo quy định của Hiệp định.

Vì TPP là “Hiệp định Thương mại...” nên có vai trò rất lớn của các doanh nghiệp và thương nhân. Mỗi Bên ký kết TPP phải cố gắng hết sức khuyến khích và tạo thuận lợi để thực hiện thủ tục trọng tài và các phương tiện giải quyết tranh chấp trong nước thay vì giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế giữa các bên tư nhân trong lĩnh vực thương mại tự do. Để đạt được điều đó, mỗi Bên phải quy định các thủ tục thích hợp để bảo đảm tuân thủ các hiệp định để xét xử, công nhận và cho thi hành quyết định trọng tài đối với vụ việc tranh chấp, đồng thời tuân thủ Công ước năm 1958 của Liên Hiệp Quốc về Công nhận và thi hành các quyết định trọng tài nước ngoài.

Cùng với các quy định chung trên đây về quyền và thẩm quyền giải quyết tranh chấp trong Chương 28 của TPP, Hiệp định còn có 27 điều quy định cụ thể về quyền và thẩm quyền giải quyết tranh chấp trong các lĩnh vực cụ thể:

*Về quyền và thẩm quyền giải quyết tranh chấp trong thực hiện biện pháp vệ sinh và kiểm dịch*, Điều 7.8 Chương 7 quy định trong một vụ tranh chấp có liên quan đến các vấn đề khoa học kỹ thuật, Ban Hội thẩm nên tìm lời khuyên từ các chuyên gia được lựa chọn bởi Ban Hội thẩm sau khi tham vấn với các Bên có liên quan đến tranh chấp. Với mục đích này, Ban Hội thẩm có thể, nếu xét thấy phù hợp, lập một *nhóm chuyên gia* tư vấn kỹ thuật, hoặc tham khảo ý kiến các tổ chức tiêu chuẩn quốc tế có liên quan một cách chủ động hoặc theo yêu cầu của một trong các Bên tranh chấp.

*Về quyền và thẩm quyền giải quyết tranh chấp giữa nhà đầu tư và quốc gia thành viên TPP*, Điều 9.17. Chương 9 quy định bên nguyên đơn và bị đơn trước hết phải tìm cách giải quyết thông qua bàn bạc và thương lượng

với nhau, trong đó bao gồm việc áp dụng các thủ tục không ràng buộc các bên hoặc có sự tham gia của bên thứ ba thông qua các trung gian hòa giải. Bên nguyên đơn phải gửi văn bản yêu cầu bàn bạc, tham vấn đến bên bị đơn, trong đó mô tả tóm tắt tình hình liên quan đến biện pháp đang phát sinh tranh chấp. Điều 9.18 quy định nếu một vụ tranh chấp đầu tư đã không được giải quyết trong vòng sáu tháng kể từ ngày nhận được văn bản yêu cầu bàn bạc và thương lượng từ bên bị đơn thì bên nguyên đơn nộp hồ sơ khởi kiện lên cơ quan tài phán. Khi bên nguyên đơn nộp hồ sơ khởi kiện, bên bị đơn có thể nộp hồ sơ phản tố. Điều 9.21 quy định, ngoại trừ trường hợp các bên tranh chấp có thỏa thuận nào khác, thành phần của Hội đồng trọng tài phải bao gồm ba trọng tài viên, trong đó mỗi bên chỉ định một trọng tài viên và trọng tài viên thứ ba đóng vai trò chủ trì quá trình phân xử được chỉ định theo thỏa thuận của các bên tranh chấp. Trong quá trình đưa ra phán quyết cuối cùng, Hội đồng trọng tài có thể ban hành phán quyết đối với toàn bộ vụ kiện hoặc đối với từng khía cạnh riêng lẻ của vụ kiện như: (a) Tiền bồi thường thiệt hại và lãi phát sinh; (b) Hoàn trả lại tài sản. Trong trường hợp này, phán quyết trọng tài quy định bên bị đơn có thể thanh toán tiền bồi thường thiệt hại và lãi phát sinh thay cho việc hoàn trả tài sản.

Hội đồng trọng tài cũng ra phán quyết đối với các chi phí và phí luật sư mà các bên tranh chấp phải chịu trong quá trình thực hiện thủ tục tố tụng trọng tài, cũng như phải quyết định cách thức và ai sẽ là bên phải thanh toán các chi phí và phí luật sư đó, căn cứ quy định trong Chương 9, Chương 28 và các nguyên tắc trọng tài hiện hành. Phán quyết trọng tài phải bảo đảm rằng không gây phương hại đến quyền mà doanh nghiệp có thể được hưởng theo quy định trong luật pháp của mỗi nước liên quan đến các biện pháp khắc phục trong phán quyết. Không được phép đưa ra các phán quyết buộc bồi thường thiệt hại nhằm mục đích trừng phạt hoặc cảnh cáo. Mỗi Bên tham gia Hiệp định phải quy định việc cưỡng chế thực hiện phán quyết trọng tài trong phạm vi lãnh thổ của nước mình.

*Về quyền và thẩm quyền trong tranh chấp liên quan đến đầu tư vào các dịch vụ tài chính:* Chương 11 quy định cụ thể tiêu chuẩn hội thẩm viên phù hợp với lĩnh vực cụ thể này. Điều 11.21 quy định ngoài các yêu cầu quy định trong Chương 28 về tiêu chí của hội thẩm viên, trọng tài viên nói chung thì các hội thẩm viên, trọng tài viên tham gia giải quyết các tranh chấp phát sinh trong lĩnh vực này phải có kinh nghiệm và năng lực chuyên môn về luật pháp hoặc thông lệ liên quan đến các dịch vụ tài chính, kể cả nội quy, quy chế hoạt động của các tổ chức tài chính.

Cơ quan quản lý của Bên bị đơn và Bên của bên nguyên đơn phải nỗ lực thực hiện đúng quy trình ra quyết định một cách trung thực. Bất kỳ quyết định nào ban hành ra phải được truyền đạt kịp thời đến các bên tranh chấp. Quy trình ra quyết định phải ràng buộc thực hiện đối với hội đồng trọng tài và các quyết định hoặc phán quyết của hội đồng trọng tài phải phù hợp với quy trình ra quyết định.

*Về quyền và thẩm quyền trong tranh chấp liên quan đến nhập cảnh tạm thời đối với doanh nhân.* Điều 12.10 Chương 12 quy định không Bên nào được phép viện lý do là căn cứ vào các quy định giải quyết tranh chấp của Chương 28 để từ chối cấp phép nhập cảnh tạm thời trừ khi: (a) Phát sinh sự việc liên quan đến cơ chế thực hiện; và (b) Các doanh nhân bị ảnh hưởng đã thực hiện hầu hết mọi biện pháp khắc phục hành chính liên quan đến sự việc cụ thể nào đó.

Các biện pháp khắc phục đối với (b) sẽ được xem như đã được vận dụng hết trong trường hợp Bên khác không ban hành quyết định sau cùng đối với sự việc liên quan trong thời hạn hợp lý kể từ sau ngày ban hành quy chế giải quyết tranh chấp theo thủ tục tố tụng đối với biện pháp khắc phục, bao gồm thủ tục tố tụng đối với trường hợp cần xem xét lại hoặc khiếu nại. Đồng thời việc không ban hành quyết định này không phải do việc trì hoãn từ phía doanh nhân liên quan đến sự việc gây ra.

Về quyền và thẩm quyền trong giải quyết các tranh chấp viễn thông, điều 13.21 quy định mỗi Bên cần đảm bảo rằng:

(a) Các doanh nghiệp được cầu viện từ một cơ quan quản lý viễn thông hoặc một cơ quan liên quan khác của Bên đó để giải quyết các tranh chấp liên quan tới tiếp cận và sử dụng dịch vụ viễn thông công cộng; nghĩa vụ liên quan đến nhà cung cấp dịch vụ viễn thông công cộng; chuyển vùng quốc tế; quy định của các nhà cung cấp chính dịch vụ viễn thông công cộng; bảo vệ tính cạnh tranh; bán lại; phân tách các phần tử mạng của nhà cung cấp chính; kết nối với nhà cung cấp chính; dự phòng và định giá dịch vụ thuê kênh của các nhà cung cấp chính; cho thuê chỗ đặt máy chủ bởi các nhà cung cấp chính; tiếp cận các cực, đường ống, ống dẫn và đường dây thuộc sở hữu và giám sát của nhà cung cấp chính; hệ thống cáp ngầm quốc tế.

(b) Nếu một cơ quan quản lý viễn thông từ chối bắt đầu bất kỳ hành động theo yêu cầu để giải quyết tranh chấp thì cần cung cấp theo yêu cầu một văn bản giải thích cho quyết định của mình trong khoảng thời gian hợp lý;

(c) Các nhà cung cấp dịch vụ viễn thông công cộng của một Bên khác đã yêu cầu kết nối với một nhà cung cấp chính tại lãnh thổ của Bên có thể tìm kiếm xem xét trong một thời hạn hợp lý và quy định công khai thời gian sau khi các nhà cung cấp yêu cầu kết nối bởi cơ quan quản lý viễn thông để giải quyết các tranh chấp liên quan đến các điều khoản, điều kiện và tỷ giá cho việc kết nối với nhà cung cấp chính đó.

(d) Các doanh nghiệp có lợi ích được bảo vệ hợp pháp đang bị ảnh hưởng xấu bởi một phán quyết hoặc một quyết định của cơ quan quản lý viễn thông của bên đó có thể khiếu nại hoặc kiến nghị các cơ quan hoặc cơ quan có liên quan khác để xem xét lại phán quyết hoặc quyết định đó. Không Bên nào cho phép việc xin xem xét lại để tạo thành cơ sở cho việc không tuân thủ các phán quyết hoặc quyết định của cơ quan

quản lý viễn thông, trừ khi cơ quan quản lý hoặc cơ quan có liên quan khác ban hành một lệnh rằng việc phán quyết hoặc quyết định không được thi hành trong khi các thủ tục tố tụng đang trong quá trình giải quyết. Một Bên có thể hạn chế những trường hợp mà việc xem xét lại có thể được thực hiện, phù hợp với luật pháp và quy định của mình.

Không Bên nào cho phép việc xin xem xét tư pháp để tạo thành cơ sở cho việc không tuân thủ các phán quyết hoặc quyết định của cơ quan quản lý viễn thông, trừ khi cơ quan tư pháp ban hành một lệnh rằng việc phán quyết hoặc quyết định không được thi hành trong khi các thủ tục tố tụng đang trong quá trình giải quyết.

*Về quyền và thẩm quyền trong giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực thương mại điện tử:* Điều 14.18 của TPP quy định đối với các biện pháp hiện đang áp dụng, Việt Nam không phải tuân thủ theo nguyên tắc giải quyết tranh chấp quy định tại Chương 28 liên quan đến nghĩa vụ của Việt Nam trong thời hạn hai năm kể từ sau ngày Hiệp định này có hiệu lực tại Việt Nam, đối với các quy định tại Điều 14.4 (Cách thức đối xử không phân biệt đối với các sản phẩm số) và Điều 14.11 (Chuyển giao thông tin xuyên biên giới bằng các phương tiện điện tử) và Điều 14.13 (Địa điểm của hạ tầng công nghệ thông tin).

Về quyền và thẩm quyền trong giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực môi trường: Điều 20.23 quy định bất kể quy định tại Điều 28.14 (Vai trò của các chuyên gia), trong các tranh chấp phát sinh theo Điều 20.17.2 (Bảo tồn và Thương mại) một buổi hội thẩm theo quy định tại Chương 28 (Giải quyết tranh chấp) có trách nhiệm:

(a) Tìm kiếm khuyến nghị hoặc hỗ trợ kỹ thuật (nếu thích hợp) từ một tổ chức, cá nhân có thẩm quyền theo Công ước CITES để giải quyết các vấn đề cụ thể, và tạo cơ hội cho các Bên tư vấn bình luận về các khuyến nghị hoặc hỗ trợ kỹ thuật nhận được; và

(b) Xem xét các hướng dẫn diễn giải nhận được theo quy định các điểm



(a) Về các vấn đề trong phạm vi thích hợp trong do bản chất và tình trạng của nó trong việc đưa ra các kết luận và quyết định của mình theo Điều 28.17.4 (Báo cáo lần đầu).

Bên khởi xướng giải quyết tranh chấp theo Hiệp định này cho một vấn đề phát sinh theo Điều 20.3.4 hoặc Điều 20.3.6 (Cam kết chung) sẽ phải xem xét việc duy trì các quy định pháp luật về môi trường tương ứng trong phạm vi pháp luật về môi trường là đối tượng tranh chấp.

*Về miễn áp dụng quy định về giải quyết tranh chấp:* TPP quy định: Không Bên nào phải áp dụng các quy định về giải quyết tranh chấp theo Điều 28 (Giải quyết tranh chấp) cho các vấn đề phát sinh trong Chương 21 (Hợp tác và nâng cao năng lực), Chương 22 (Tạo thuận lợi trong kinh doanh và năng lực cạnh tranh), Chương 23 (. Phát triển), Chương 24 (Doanh nghiệp vừa và nhỏ), Chương 25 (Sự đồng nhất trong quản lý). Các quy định miễn áp dụng quy định về giải quyết tranh chấp này được thể hiện tại các điều 21.6, 22.5, 23.9, 24.3, 25.1.

*Về quyền và thẩm quyền trong tranh chấp liên quan đến sự minh bạch và chống tham nhũng,* Điều 26.12 quy định một Bên chỉ có thể dựa vào các quy định nêu tại Điều này và Chương 28 nếu thấy một biện pháp của một Bên khác không phù hợp với các nghĩa vụ ở chương 26 (Minh bạch và chống tham nhũng), hoặc nếu thấy một Bên nào khác không thực hiện hiện nghĩa vụ theo mục này theo hướng ảnh hưởng đến thương mại và đầu tư giữa hai Bên. Không Bên nào phải dùng đến giải quyết tranh chấp theo quy định tại Điều này hoặc Chương 28 (Giải quyết tranh chấp) cho bất kỳ vấn đề phát sinh theo Điều 26.9 (Áp dụng và thi hành Luật phòng chống tham nhũng). Các quy định về Tham vấn tại điều 28.5 được áp dụng cho việc tham vấn theo mục này, với những sửa đổi như sau: (a) Một Bên ngoài Bên tham vấn có thể gửi yêu cầu bằng văn bản đến các Bên tham vấn để tham gia vào các cuộc tham vấn, không quá 7 ngày kể từ ngày các yêu cầu tham vấn được gửi đi, nếu thấy rằng thương mại và đầu tư của mình bị ảnh hưởng bởi các

vấn đề cần giải quyết. Cần đính kèm trong yêu cầu của mình giải trình về việc thương mại hoặc đầu tư bị ảnh hưởng bởi các vấn đề cần giải quyết. Bên đó có thể tham gia tham vấn nếu các Bên đồng ý; và (b) Các Bên tư vấn cần đảm bảo các công chức của các cơ quan chống tham nhũng có liên quan của nước mình tham gia vào các cuộc tham vấn.

Các Bên tư vấn cần cố gắng hết sức để tìm một giải pháp thỏa đáng cho các vấn đề, trong đó có thể bao gồm các hoạt động hợp tác hoặc một kế hoạch làm việc thích hợp. Một Bên có thể, theo hệ thống pháp luật của mình, tuân thủ các nghĩa vụ của mình liên quan tới một quy định được đề xuất bằng cách công khai một đề xuất chính sách, tài liệu thảo luận, tóm tắt các quy định hoặc tài liệu khác có đầy đủ chi tiết để thông báo đầy đủ những người quan tâm và các Bên khác về lợi ích thương mại và đầu tư của các Bên có thể bị ảnh hưởng hay không và bị ảnh hưởng như thế nào. Bên không phải là thành viên của Công ước về chống hối lộ công chức nước ngoài trong các giao dịch kinh doanh quốc tế, bao gồm cả phụ lục, được ký kết tại Paris, ngày 21 tháng 11 năm 1997, có thể đáp ứng các nghĩa vụ trong các điểm (a), (b) và (c) bằng cách thiết lập các hành vi phạm tội hình sự được mô tả trong những điểm liên quan tới “trong việc thực hiện nhiệm vụ công chức của mình” thay vì “liên quan đến việc thực hiện nhiệm vụ công chức của mình”. Mỗi Bên có thể quy định trong luật của mình rằng một hành vi không phải là phạm tội nếu lợi ích là được cho phép hoặc theo yêu cầu của các pháp luật hoặc quy định bằng văn bản của quốc gia của một công chức nước ngoài bao gồm cả án lệ. Các Bên có thể xác nhận rằng không tán thành những quy định pháp luật và quy định bằng văn bản đó. Các Bên có thể đáp ứng các cam kết liên quan đến việc thông đồng thông qua khái niệm hiện hành trong hệ thống pháp luật của họ, bao gồm cả Asociación ilícita. Các Bên công nhận rằng các trường hợp cá nhân hoặc các quyết định tùy ý cụ thể liên quan đến việc thi hành luật chống tham nhũng là phản ánh pháp luật của mỗi Bên và các thủ tục pháp lý.

Về Ủy ban TPP và nhiệm vụ giải quyết tranh chấp. Để quản lý TPP, một Ủy ban TPP được thành lập. Điều 27.2 quy định Ủy ban TPP có trách nhiệm thiết lập các nguyên tắc mẫu về thủ tục cho Tòa án trọng tài được quy định tại Điều 28.11.2 và Điều 28.12; sửa đổi nguyên tắc mẫu về thủ tục cho Tòa án trọng tài. Ủy ban TPP có thể thành lập hoặc xem xét những vấn đề liên quan đến hoặc do trọng tài vụ việc, ủy ban thường trực hay nhóm công tác đưa ra; tìm cách giải quyết các bất đồng hoặc tranh chấp có thể phát sinh liên quan đến việc giải thích hoặc áp dụng TPP; giải thích các quy định của Hiệp định;

Về quyền và thẩm quyền trong quản lý thủ tục giải quyết tranh chấp, điều 27.6 của TPP quy định mỗi Bên phải: (a) Chỉ định một văn phòng có nhiệm vụ hỗ trợ hành chính cho tòa án trọng tài thành lập theo Chương 28 (Giải quyết tranh chấp) thực hiện thủ tục tố tụng nếu như nó là một Bên tranh chấp và thực hiện các chức năng liên quan theo ủy quyền của Ủy ban TPP; và (b) Thông báo cho các Bên khác về vị trí văn phòng được chỉ định. Mỗi Bên tự chịu trách nhiệm về các hoạt động và chi phí của văn phòng được chỉ định.

Cùng với các quy định về hình thức, nội dung, nguyên tắc, quyền, thẩm quyền và trình tự giải quyết tranh chấp, TPP còn quy định rõ tại các điều khoản trên về thời hạn và hiệu lực giải quyết tranh chấp. Trong điều kiện trình độ phát triển của nền kinh tế nước ta còn thấp và còn nhiều khó khăn, việc chủ động quyết định tham gia các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, đặc biệt là TPP với tinh thần sẵn sàng chấp nhận cạnh tranh, nỗ lực vượt qua thách thức, tranh thủ cơ hội để vươn lên phát triển nhanh và bền vững thì việc triển khai thực hiện TPP phải luôn đồng nghĩa với thực hiện có hiệu quả việc giải quyết tranh chấp theo quy định của Hiệp định.

# **BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ KHI VIỆT NAM THAM GIA CỘNG ĐỒNG KINH TẾ ASEAN**

**TS. Phan Thị Thanh Thủy**

*Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội*

## **1. ĐẶT VẤN ĐỀ**

Các giao dịch thương mại điện tử (thương mại điện tử hay thương mại trực tuyến), là các phương thức hiện đại nhất của hoạt động mua bán hàng hóa, cung cấp dịch vụ được thực hiện thông qua mạng internet và mạng máy tính xuất hiện trên thế giới từ những năm 1980 của thế kỷ 20 và lan rộng trên quy mô thế giới do sự ra đời của mạng internet toàn cầu (*worldwideweb -www*). Tuy nhiên sang đến đầu thế kỷ 21, thương mại điện tử mới thực sự bùng nổ và trở thành một phương thức giao dịch phổ biến và hữu hiệu ở hầu hết các nước trên thế giới nơi có sự kết nối internet cũng như trong các thiết chế tự do hóa thương mại mang tính khu vực và toàn cầu.

Không nằm ngoài sự phát triển mang tính quy luật này, để chuẩn bị hành lang pháp lý về giao dịch điện tử cho Việt Nam trong tiến trình hội nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và các tổ chức thương mại tự do mang tính khu vực như ASEAN, năm 2005, Quốc hội đã thông qua Luật Giao dịch điện tử và ban hành một loạt luật, nghị định và các văn bản hướng dẫn thực hiện khác trong các giao dịch điện tử trong lĩnh vực kinh doanh thương mại. Một trong những mục tiêu quan trọng của Nhà nước là tạo môi trường thuận lợi hơn cho thương mại điện tử Việt Nam để mau chóng bắt kịp tốc độ phát triển của thương mại điện tử trong khu vực và ở quy mô toàn cầu, nâng cao lòng tin của người tiêu dùng khi tham gia mua sắm trực

tuyến. Tuy nhiên cho đến nay có thể nói rằng khung pháp luật cho thương mại điện tử ở Việt Nam vẫn còn những bất cập, chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu bảo vệ quyền lợi cho người tiêu dùng.

Trong bối cảnh Cộng đồng Kinh tế ASEAN được thành lập ngày 31/12/2015, một thị trường kinh tế chung thống nhất toàn khối được tạo bởi các nền kinh tế của mười nước thành viên, trong đó có Việt Nam ra đời, thị trường thương mại điện tử của ASEAN sẽ có những bước phát triển đột phá về quy mô cũng như tính đa dạng và phức tạp của giao dịch. Việt Nam đang đứng trước những cơ hội lớn trong việc gia nhập và hưởng lợi từ thị trường chung của cả khối, nhưng cũng đang phải đối mặt với các thách thức đặt ra đối với bảo vệ quyền và lợi ích của người tiêu dùng- một trong những quyền con người cơ bản - trong thị trường rộng lớn của khu vực. Trong bài viết này tác giả tập trung vào phân tích và làm rõ các khía cạnh pháp lý và thực tiễn của bảo vệ người tiêu dùng trong giao dịch thương mại điện tử trong Cộng đồng kinh tế ASEAN, ở Việt Nam và những vấn đề đặt ra cho Việt Nam; đồng thời đưa ra các kiến nghị để bảo vệ quyền lợi chính đáng cho người tiêu dùng Việt khi tham gia thương mại điện tử.

## **2. BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ TRONG CỘNG ĐỒNG KINH TẾ ASEAN**

### **2.1. Thực trạng khung pháp luật cho thương mại điện tử trong khối ASEAN**

#### *Khung khổ pháp luật chung cho thương mại điện tử trong toàn khối ASEAN*

Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC) được chính thức thành lập ngày 31/12/2015, với chức năng là trụ cột kinh tế của khối ASEAN của mười nước thành viên, tạo thành một thị trường chung thống nhất phát triển bền vững vì mục tiêu phục vụ con người, bảo vệ quyền con người. Trong bản Kế hoạch cụ thể đến năm 2025 của AEC (AEC

*Blueprint 2025*) lãnh đạo các nước thành viên đã khẳng định rằng một trong bốn mục tiêu quan trọng nhất mà AEC hướng tới là xây dựng một thị trường kinh tế chung cạnh tranh lành mạnh, “*định hướng con người*” và “*vì con người*” trong đó đặc biệt nhấn mạnh đến bảo hộ người tiêu dùng và phát triển thương mại điện tử.<sup>230</sup>

Trên thực tế, Cộng đồng kinh tế ASEAN là một thị trường thương mại điện tử đầy tiềm năng trong khu vực châu Á với hơn 600 triệu dân.<sup>231</sup> Mặc dù có một thị trường lớn về dân số và hứa hẹn về doanh số giao dịch, nhưng đến thời điểm được thành lập, AEC vẫn chưa có một khung khổ pháp lý chung về thương mại điện tử cho giao dịch xuyên biên giới của các nước trong khu vực. Nhận thấy triển vọng phát triển, kết nối các nền kinh tế khu vực thông qua phát triển công nghệ thông tin, truyền thông thương mại điện tử và để chuẩn bị cho sự ra đời của AEC, từ năm 2000 các nhà lãnh đạo ASEAN đã ban hành Hiệp định khung e-ASEAN (*e-Asean Framework Agreement*) trong đó nội dung chính là khẳng định sự nhất trí và kêu gọi nỗ lực của các nước thành viên trong xây dựng cơ sở hạ tầng cho sự kết nối thông tin, truyền thông và thương mại điện tử trong khu vực.<sup>232</sup>

Năm 2001, Ban Thư ký ASEAN đã tiến hành khảo sát và hoàn thành một đề án về thực trạng pháp luật thương mại điện tử của các nước trong khối có tên Khung tham khảo ASEAN cho hạ tầng luật

---

<sup>230</sup>. The ASEAN Secretariat, 2015, ASEAN Economic Community Blueprint 2025, Jakarta, tại <http://www.asean.org/storage/images/2015/November/aec-page/AEC-Blueprint-2025-FINAL.pdf>, xem B2. Consumer protection: Section 28-29 và C3. E-Commerce: Section 52-53.

<sup>231</sup>. Theo khảo sát nghiên cứu, khoảng 150 triệu người tiêu dùng ASEAN thường xuyên sử dụng mạng internet để mua bán hàng hóa dịch vụ và khoảng 250 triệu người sử dụng các thiết bị di động như máy tính, smart phon... để tìm hiểu thông tin hàng hóa dịch vụ trước khi giao dịch. Tại thời điểm 2016, doanh thu giao dịch bán lẻ qua internet trong khu vực đạt khoảng 6 tỷ đô la Mỹ, dự đoán sẽ tăng lên đến 70 tỷ đô la Mỹ vào năm 2020. Xem thêm thông tin tại Florian Hoppe, Sebastien Lamy, and Alessandro Cannarsi, 2016, Can Southeast Asia Live Up to Its E-commerce Potential?, Singapore, Bain & Company, tại [http://www.bain.com/Images/BAIN\\_BRIEF\\_Can\\_Southeast\\_Asia\\_Live\\_Up\\_to\\_Ecommerce\\_potential.pdf](http://www.bain.com/Images/BAIN_BRIEF_Can_Southeast_Asia_Live_Up_to_Ecommerce_potential.pdf).

<sup>232</sup>. ASEAN Secretariat, E-Asean Framework Agreement 2000, tại [http://asean.org/?static\\_post=e-asean-framework-agreement](http://asean.org/?static_post=e-asean-framework-agreement).

pháp về thương mại điện tử (*E-ASEAN reference legal framework for electronic commerce legal infrastructure*) nhằm mục đích tiến tới xây dựng khung khổ pháp luật chung về thương mại điện tử cho các giao dịch xuyên biên giới trong khu vực. Tuy nhiên, ở thời điểm này, do trình độ phát triển về khoa học công nghệ và khả năng tiếp cận internet của các nước thành viên còn chênh lệch rất lớn, giao dịch thương mại điện tử còn chưa phổ biến, nên việc đánh giá chỉ dựa trên các luật và dự luật về giao dịch điện tử của năm nước là Singapore, Thailand, Brunei, Malaysia và Philipines. Các nước khác, trong đó có Việt Nam chưa ban hành bất kỳ một văn bản quy phạm pháp luật nào về giao dịch thương mại điện tử. Phương thức đánh giá được sử dụng là so sánh các đạo luật và dự luật về giao dịch điện tử của các nước nói trên với Luật mẫu về thương mại điện tử của Ủy ban Luật Thương mại Quốc tế của Liên Hiệp Quốc (*UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce*) và Dự thảo Luật mẫu về chữ ký điện tử cũng do UNCITRAL soạn thảo và ban hành (*Draft Model Law on Electronic Signatures*) cũng như các đạo luật về thương mại điện tử, chữ ký điện tử của một số bang của Hoa và của châu Âu. Việc đánh giá tập trung vào các tiêu chí cơ bản bao gồm xem xét tính phù hợp với thông lệ quốc tế của khái niệm thương mại điện tử, nguyên tắc, đối tượng, phạm vi áp dụng và hiệu quả pháp luật, các vấn đề có liên quan và các vấn đề xuyên biên giới nước về thương mại điện tử trong luật pháp của các nước ASEAN.<sup>233</sup> Đánh giá này chỉ ra hai vấn đề: (1) *Về mặt lập pháp*: Các nước cần phải bổ sung hoặc củng cố các luật hoặc văn bản dưới luật để điều chỉnh những vấn đề như bảo vệ dữ liệu cá nhân, bảo vệ người tiêu dùng, tội phạm máy tính, bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, thừa nhận dữ liệu máy tính như chứng cứ và phải có đạo luật về sử dụng internet và quảng cáo;<sup>234</sup> (2) *Về tư pháp*: Các nước cần

<sup>233</sup>. ASEAN Secretariat 2011, *E-ASEAN reference legal framework for electronic commerce legal infrastructure* Singapore, tại [www.asean.org/uploads/archive/EAWG\\_01.pdf](http://www.asean.org/uploads/archive/EAWG_01.pdf).

<sup>234</sup>. *Tlđđ*. ASEAN Secretariat 2011, *E-ASEAN reference legal framework for electronic commerce legal infrastructure*, Part VIII (59-60): Other related registrations.

phải làm rõ vấn đề thẩm quyền xét xử của tòa án nước đối với tranh chấp phát sinh từ giao dịch thương mại điện tử xuyên biên giới, luật áp dụng và vấn đề công nhận phán quyết của tòa án một nước khác trong khối. Ngoài ra, quyền đánh thuế khi giao dịch được tiến hành trên nhiều nước, chế độ thuế và thẩm quyền giải quyết tranh chấp cũng cần được xác định rõ ràng hơn.<sup>235</sup>

Năm 2013, để chuẩn bị cho việc thành lập Cộng đồng Kinh tế ASEAN 2015, theo đề nghị của Ban Thư ký ASEAN, Ủy ban Liên Hiệp Quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD) đã tiến hành dự án Đánh giá về sự hài hòa luật pháp về thương mại điện tử trong khối ASEAN (*The UNCTAD Review of E-commerce law harmonization in ASEAN 2013*) trong đó chỉ ra rằng luật pháp về giao dịch và thương mại điện tử của các nước thành viên ASEAN về cơ bản đã đạt được bước tiến đáng kể so với đầu những năm 2000 nhưng vẫn đang trong tình trạng phát triển chưa đồng đều, thậm chí thiếu hụt. Đặc biệt ở một số nước như Lào, Cambodia, Myanmar, Brunei chưa có luật bảo vệ quyền riêng tư, luật bảo vệ người tiêu dùng.<sup>236</sup> UNCTAD khuyến cáo ASEAN ba vấn đề cần đặc biệt quan tâm như sau:

(1) ASEAN cần có một thỏa thuận chung về cơ chế và các biện pháp bảo vệ người tiêu dùng trong thương mại điện tử xuyên biên giới, thể hiện dưới hình thức các quy tắc chung cho toàn khối;

(2) Tất cả các nước thành viên ASEAN nên tham gia vào Mạng lưới bảo vệ người tiêu dùng và Thực thi toàn cầu (*International Consumer Protection and Enforcement Network*); và

(3) ASEAN cần thiết lập cổng thông tin bảo vệ người tiêu dùng trực tuyến có chức năng tiếp nhận khiếu nại, cảnh báo và giải quyết

---

<sup>235</sup>. *Tlđđ*. ASEAN Secretariat 2011, *E-ASEAN reference legal framework for electronic commerce legal infrastructure*, Part IX (61-62): Cross-Border Issues to be Addressed.

<sup>236</sup>. UNCTAD, 2013, *Review of e-commerce legislation harmonization in the Association of Southeast Asian Nations* United, New York and Geneva, United Nations, xem Table 2. Status of e-commerce law harmonization in ASEAN in March 2013, tr. 5.



khiếu nại của người tiêu dùng theo các quy tắc, luật lệ chung của toàn khối và có sự tham vấn, giải quyết của các cơ quan chức năng các nước.<sup>237</sup>

Trong Bản kế hoạch cụ thể của AEC đến năm 2025, thương mại điện tử được xác định có một vị trí trung tâm trong việc kết nối kinh tế của các nước thành viên, trong đó các biện pháp chiến lược để hiện thực hóa Hiệp định e-ASEAN 2000 là cần phải: (i) Hòa hòa pháp luật về pháp luật bảo vệ người tiêu dùng ở các nước thành viên, (ii) Xây dựng khung pháp luật hài hòa cho giải quyết tranh chấp online, phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế, (iii) Chính sách công nhận quốc tế, bảo đảm nhận dạng và sử dụng nhận dạng và chữ ký điện tử trong khối và (iv) Xây dựng khuôn khổ chặt chẽ và toàn diện về bảo vệ dữ liệu cá nhân.<sup>238</sup>

Tóm lại, mặc dù có khá nhiều tuyên bố về tầm quan trọng của thương mại điện tử, cho đến thời điểm đã đi vào hoạt động 6 tháng, AEC vẫn chưa có một khung khổ pháp lý chung hay một hướng dẫn cụ thể nào về thương mại điện tử xuyên biên giới nước ngoài Hiệp định e-ASEAN 2000 mang tính động viên khích lệ các nước thành viên và các mục tiêu định hướng cho khung pháp luật về thương mại điện tử chung trong khối thể hiện trong Bản kế hoạch cụ thể của AEC đến năm 2025.

### ***Pháp luật về thương mại điện tử của các nước trong khối***

Tại thời điểm AEC được thành lập năm 2015 tất cả mười nước thành viên ASEAN đều đã có luật và các văn bản dưới luật điều chỉnh về giao dịch điện tử và thương mại điện tử. Đa số các nước như Thailand, Singapore, Indonesia, Malaysia, Brunei, Việt Nam, Lào

<sup>237</sup>. Tlđđ, UNCTAD 2013, *Review of e-commerce legislation harmonization in the Association of Southeast Asian Nations* United ,tr.13.

<sup>238</sup>. The ASEAN Secretariat 2015, *ASEAN Economic Community Blueprint 2025*, Jakarta, tại <http://www.asean.org/storage/images/2015/November/aec-page/AEC-Blueprint-2025-FINAL.pdf>, Section 53.

chọn cách ban hành luật giao dịch điện tử trong đó bao gồm luôn các quy định về thương mại điện tử. Các nước khác như Philippines, Cambodia, Myanmar ban hành song song luật về giao dịch điện tử và luật thương mại điện tử. Theo đánh giá của UNCTAD, nhìn chung, các quy định về giao dịch điện tử và thương mại điện tử của các nước ASEAN đều được xây dựng trên cơ sở Luật mẫu về thương mại điện tử và Luật mẫu về chữ ký điện tử của UNCITRAL. Tuy nhiên hệ thống văn bản dưới luật của nhiều nước như Việt Nam, Malaysia, Thailand, Lào còn rất công kềnh, kém linh hoạt về cơ chế thực thi trên thực tế, thiếu sự cập nhật; do đó việc bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng còn nhiều hạn chế.

## **2.2. Thực tiễn bảo vệ người tiêu dùng trong giao dịch thương mại điện tử trong Cộng đồng kinh tế ASEAN**

### *Cơ chế bảo vệ người tiêu dùng trong ASEAN*

Mặc dù chú trọng đến phát triển thương mại nói chung và thương mại điện tử nói riêng trong khối nhưng bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng là một vấn đề khá mới mẻ trong hợp tác kinh tế khu vực ở ASEAN. Hiện tại ASEAN chưa có một hiệp định chung về bảo vệ người tiêu dùng, tuy nhiên bước đầu đã phát triển một cơ chế bảo vệ thông qua cảnh báo và chia sẻ thông tin trên một cổng điện tử chung. Năm 2007, Ủy Ban bảo vệ người tiêu dùng Asean - ACCP (*Asean Committee on Consumer Protection*) được thành lập trên cơ sở đồng thuận của Chính phủ các nước nhằm thúc đẩy hoạt động bảo vệ người tiêu dùng trong khối. ACCP và ba nhóm công tác đã tập trung vào các vấn đề trọng tâm nhằm thực hiện, kiểm tra giám sát các thỏa ước cũng như cơ chế thúc đẩy lợi ích người tiêu dùng trong AEC, bao gồm: (i) Phát triển cơ chế trao đổi thông tin và thông báo mới; (ii) Phát triển cơ chế bồi thường người tiêu dùng trong khu vực trước năm 2015; (iii) Phát triển lộ trình chiến lược nâng cao nhận thức người tiêu dùng thông qua các phương pháp về mặt chính sách cũng như các kế

hoạch hành động chi tiết ưu tiên cũng như lộ trình thực hiện. Dữ liệu tổng hợp và chia sẻ trên trang web của ACCP được cập nhật theo thời gian và được thực hiện bởi các nước thành viên. Nhờ vậy, khi một hàng hóa nằm trong chương trình thu hồi tại một nước hoặc có dấu hiệu kém an toàn thì thông tin về hàng hóa này sẽ được chia sẻ trên toàn phạm vi các nước Asean. Tính đến cuối năm 2015, ACCP đã tổng hợp và chia sẻ một khối lượng lớn các chương trình thu hồi sản phẩm khuyết tật diễn ra tại các nước Asean.

### *Những thách thức đối với bảo vệ người tiêu dùng trong giao dịch điện tử trong Cộng đồng kinh tế ASEAN*

Mặc dù AEC hướng tới một thị trường đồng nhất (*single market*) nhưng lại chưa có cơ chế thống nhất và chưa có khung pháp luật chung để bảo vệ người tiêu dùng nói chung và trong thương mại điện tử nói riêng. Bảo vệ người tiêu dùng trong giao dịch điện tử xuyên biên giới, như đã phân tích, yêu cầu một cơ chế đặc thù về cảnh báo thông tin qua cổng thông tin điện tử chung, liên quan đến quyền được bảo vệ các dữ liệu cá nhân, quyền được bồi thường và giải quyết tranh chấp online, và đặc biệt là phụ thuộc phần lớn vào sự phối hợp giữa các cơ quan chuyên trách về thương mại điện tử của các nước thành viên. Thực tế là cho đến nay, vấn đề bảo vệ quyền của người tiêu dùng trong giao dịch điện tử mới chỉ được đề cập trong Bản kế hoạch cụ thể của AEC đến năm 2025 như một mục tiêu phấn đấu. Trong tương lai, cần phải có một khung pháp luật chung dưới hình thức hiệp định về bảo vệ người tiêu dùng nói chung trong đó chứa đựng các quy tắc, cơ chế bảo vệ người tiêu dùng trong giao dịch thương mại điện tử nói riêng. Trên cơ sở hiệp định này, cần phải thiết lập một cơ quan chuyên giải quyết tranh chấp giữa người cung cấp hàng hóa dịch vụ và người tiêu dùng trong trường hợp các tranh chấp này vượt quá khuôn khổ giải quyết của một nước. Khung pháp luật về thương mại điện tử của Liên minh châu Âu (EU) bao gồm bộ quy định về các giao dịch

thương mại điện tử trong khối và các quy định về cơ chế bảo vệ người tiêu dùng thông qua khiếu nại, bồi thường và giải quyết tranh chấp trong thương mại điện tử của EU chính là mô hình mà AEC cần tham khảo để xây dựng khung pháp luật về thương mại điện tử và bảo vệ người tiêu dùng trong lĩnh vực này.<sup>239</sup>

Bộ máy bảo vệ người tiêu dùng trong khối ASEAN còn yếu về chức năng, nhiệm vụ và cơ chế phối hợp giữa các nước trong khối. ACCP chưa có cổng thông tin bảo vệ người tiêu dùng trong giao dịch điện tử để đảm đương các chức năng như công cụ để tiếp nhận các khiếu nại trực tuyến, kết nối với cơ quan giải quyết tranh chấp thương mại điện tử của các nước. Hiện ACCP cũng chưa có cơ quan đại diện ở các nước để đảm bảo các thông tin về hàng hóa dịch vụ không đủ tiêu chuẩn được chia sẻ và ngăn chặn kịp thời.

Rõ ràng rằng, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong thương mại điện tử xuyên biên giới trong Cộng đồng kinh tế ASEAN vẫn còn mờ nhạt. Hiện nay vẫn còn chưa thống nhất được một cơ chế pháp luật đặc thù cho thương mại điện tử chung cho toàn khối. Công tác bảo vệ người tiêu dùng chủ yếu dựa vào các quy định riêng của các nước. Chính vì vậy, trong lúc chờ đợi một khung khổ pháp lý chung, việc các nước chủ động tham khảo, cập nhật luật pháp và thông lệ quốc tế, ví dụ của Liên minh châu Âu và các nước tiên tiến trên thế giới, để xây dựng khung pháp luật tiến bộ và toàn diện bảo vệ người tiêu dùng cho chính công dân của mình là điều hết sức cần thiết. Đồng thời, các nước thành viên ASEAN nên tham vấn lẫn nhau khi xây dựng và áp dụng các quy định pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng trong các giao dịch điện tử xuyên biên giới để từng bước hài hòa hóa pháp luật, tạo cơ sở thuận lợi cho việc xây dựng khung pháp luật

---

<sup>239</sup>. Xem Denis Sparas. *EU regulatory framework for e-commerce* trong WTO Workshop 2013 của European Commission tại [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/wkshop\\_june13\\_e/sparas\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/wkshop_june13_e/sparas_e.pdf). Xem thêm các quy định cụ thể về giao dịch thương mại điện tử của EU tại [http://ec.europa.eu/internal\\_market/e-commerce/directive/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/directive/index_en.htm).

chung về giao dịch điện tử và bảo vệ người tiêu dùng trong giao dịch điện tử trong tương lai gần nhất.

### **3. BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ Ở VIỆT NAM**

#### **3.1. Khái quát pháp luật về thương mại điện tử Việt Nam**

Để bổ sung sửa đổi, cập nhật khung pháp luật kinh doanh, đáp ứng yêu cầu gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) năm 2006, Việt Nam ban hành hai văn bản luật làm nền tảng cho các hoạt động thương mại điện tử bao gồm Luật Giao dịch điện tử 2005 quy định về giao dịch điện tử trong hoạt động của các cơ quan nhà nước; trong lĩnh vực dân sự, kinh doanh, thương mại và các lĩnh vực khác do pháp luật quy định và Luật Công nghệ thông tin 2006 quy định về hoạt động ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin, các biện pháp bảo đảm ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin, quyền và nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin. Ngay trong năm 2006, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 57/2006/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật giao dịch điện tử trong lĩnh vực thương mại điện tử. Tuy nhiên do trình độ phát triển của thương mại điện tử ở nước ta còn rất hạn chế, Nghị định chỉ mới đưa ra được các nguyên tắc cơ bản nhất của giao dịch thương mại điện tử và chứng từ điện tử. Trong bối cảnh đất nước ngày càng hội nhập sâu vào nền thương mại thế giới và khu vực ASEAN, các hoạt động thương mại điện tử ở Việt Nam ngày càng đa dạng về hình thức và phức tạp về tính chất và nội dung đòi hỏi phải có một văn bản pháp luật với tầm bao quát lớn để điều chỉnh. Nghị định 52/2013/NĐ-CP được ban hành ngày 16/5/2013 về giao dịch thương mại điện tử ngoài việc thừa kế các quy định mang tính nguyên tắc của Nghị định 57/2006/NĐ-CP, còn mở rộng điều chỉnh các hoạt động thực tiễn về ứng dụng thương mại điện tử, trong đó tập trung vào những vấn đề mang tính đặc thù được phát sinh trên môi trường điện tử. Đây là một văn bản dưới luật khá đồ sộ về nội

dung, chứa đựng rất nhiều các quy định quan trọng mang tính chất nguyên tắc và các quy định mang tính hướng dẫn cho việc thực hiện các hành vi giao dịch thương mại điện tử ở Việt Nam. Nghị định này đã cụ thể hóa các đặc thù của giao dịch thương mại điện tử, làm rõ hơn các nguyên tắc cũng như cơ chế bảo vệ người tiêu dùng thông qua các quy định về các hành vi bị cấm, hành vi vi phạm trong giao dịch điện tử (Điều 4), các điều kiện, chuẩn mực để ký kết và thực hiện hợp đồng thương mại điện tử (Chương II). Đặc biệt, trọng tâm các quy định trong Nghị định thể hiện rất rõ mục tiêu và nội dung bảo vệ người tiêu dùng thông qua các quy định về bảo vệ thông tin cá nhân của người tiêu dùng (Mục 1, Chương V), an toàn thanh toán (Mục 2, Chương V) và các nguyên tắc về giải quyết tranh chấp, xử lý vi phạm trong thương mại điện tử (Chương VI).

Để tạo thành một khung pháp luật mang tính toàn diện và tổng thể để bảo vệ người tiêu dùng trong thương mại điện tử, các quy định về quyền được bảo vệ an toàn và bí mật cơ sở dữ liệu điện tử và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác của cá nhân cũng được bổ sung vào Bộ Luật Dân sự 2015.<sup>240</sup> Các tội phạm mạng (*Cyber crimes*) liên quan đến xâm phạm quyền bí mật thông tin, xâm phạm sở hữu của cá nhân, tổ chức cũng được bổ sung, sửa đổi và quy định rõ hơn trong Bộ luật Hình sự 2015.

### **3.2. Thực trạng bảo vệ người tiêu dùng trong thương mại điện tử ở Việt Nam**

Mặc dù các quy định pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng trong giao dịch điện tử ở Việt Nam hiện nay là khá đồ sộ và đầy đủ từ luật, đến nghị định, thông tư, trên thực tế giao dịch trực tuyến của người tiêu dùng đang chứa đựng khá nhiều rủi ro. Tình trạng người tiêu dùng Việt Nam bị cung cấp thông tin sai lệch về chất lượng hàng hóa

---

<sup>240</sup> Xem Khoản 3 Điều 38, Bộ luật Dân sự 2015.

dịch vụ, bị tính sai giá cả hàng hóa, dịch vụ, bị lừa đảo chiếm đoạt tài sản qua các trang mạng trong nước, quốc tế về cung cấp dịch vụ, mua bán đồ sinh hoạt tiêu dùng, trên các mạng xã hội, thiết bị di động như Facebook, Zalo... diễn ra khá phổ biến.<sup>241</sup> Có một thực tế là khi có tranh chấp xảy ra do mua bán hàng hóa dịch vụ qua mạng, nhiều người tiêu dùng Việt không biết cách giải quyết, cũng không biết tìm hiểu thông tin về quy trình giải quyết tại cơ quan chức năng để bảo vệ quyền lợi của mình và đành chấp nhận thiệt hại.<sup>242</sup>

Những hạn chế trong bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam trong thương mại điện tử có thể lý giải từ những nguyên nhân sau:

Các quy định của pháp luật về thương mại điện tử Việt Nam còn chưa đầy đủ và cụ thể để đảm bảo cho việc thi hành. Luật bảo vệ người tiêu dùng khuyến khích người tiêu dùng sử dụng các cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế như thương lượng, hòa giải, trọng tài, rồi mới đến tòa án (Điều 30). Tuy nhiên, cho đến nay vẫn chưa có hướng dẫn về cách thức, cơ chế đặc thù giải quyết tranh chấp thương mại điện tử (*Online dispute resolution - ODR*) ở Việt Nam. Do tính chất đặc thù của thương mại điện tử là thực hiện trên nhiều các phương tiện trực tuyến đa dạng, thời gian giao dịch nhanh, nhiều giao giá trị không quá lớn, bên có quyền lợi bị xâm phạm thường ngần ngại không muốn tìm đến cơ quan chức năng để khiếu nại hay khởi kiện tại tòa án vì thủ tục phức tạp, mất thời gian công sức. Do đó khi có tranh chấp nhiều người tiêu dùng chấp nhận thiệt thòi, mất lòng tin vào giao dịch trực tuyến.

<sup>241</sup>. Trần Anh, *Cảnh giác trò lừa đảo 'Tri ân khách hàng Facebook'*, Báo VTC News, số ra 13/3/2015 tại <http://www.vtc.vn/canh-giac-tro-lua-dao-tri-an-khach-hang-facebook-d197878.html>. Xem thêm thông tin Hạ Vi, *Chiêu lừa đảo "cũ người mới ta" trên Zalo*, Báo Người Lao động, Số ra 01/6/2016 tại <http://nld.com.vn/ban-doc/chieu-lua-dao-cu-nguoi-moi-ta-tren-zalo-20160601215634986.htm>.

<sup>242</sup>. Xem Những vụ việc khiếu nại bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng điển hình - Tháng 4 năm 2016 20-05-2016 tại website Cục quản lý cạnh tranh [http://www.vca.gov.vn/chitietbvntd.aspx?ID=3279&Cate\\_ID=436](http://www.vca.gov.vn/chitietbvntd.aspx?ID=3279&Cate_ID=436).

Bản thân các cơ quan chức năng chưa thực sự thực thi pháp luật một cách nghiêm túc. Nhiều website mua bán trực tuyến đi vào hoạt động không có sự kiểm tra tính hợp pháp, an toàn, điều kiện kinh doanh của cơ quan chức năng như Cục Quản lý cạnh tranh, Bộ Công thương và các cơ quan chức năng của Bộ Thông tin Truyền thông dẫn đến hậu quả nhiều người tiêu dùng bị lừa đảo, gian lận hàng hóa, dịch vụ.

Vai trò của Hội tiêu chuẩn và bảo vệ người tiêu dùng (Vinastas) còn rất mờ nhạt, không phát huy được vai trò đại diện, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Thậm chí nhiều người tiêu dùng còn không biết quyền được Vinastas tư vấn. Thêm nữa, bản thân Vinastas cũng không có đủ nguồn nhân lực pháp luật để bảo vệ người tiêu dùng một cách hữu hiệu.

Một trong những nguyên nhân chủ yếu nữa không thể bỏ qua đó là nhận thức còn hạn chế của người tiêu dùng về thương mại điện tử. Theo điều tra đánh giá, trong những vụ bị thiệt hại, lừa đảo khi giao dịch trực tuyến, phần lớn người tiêu dùng không kiểm tra tính an toàn của website trước khi giao dịch; phần nhiều giao dịch theo cảm tính. Đa số người tiêu dùng Việt không sử dụng quyền tối thiểu là công khai thông tin trong cộng đồng và trên trên mạng, tẩy chay website khi có vi phạm. Thông thường họ cam chịu không tìm đến sự giúp đỡ của cơ quan pháp luật hoặc Hiệp hội bảo vệ người tiêu dùng do không có đầy đủ thông tin về quyền và lợi ích hợp pháp của mình.<sup>243</sup>

#### **4. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ NHẪM BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG GIAO DỊCH THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ KHI VIỆT NAM THAM GIA CỘNG ĐỒNG KINH TẾ ASEAN**

Dường như có một nghịch lý đang diễn ra trong sự tăng trưởng của thương mại điện tử toàn khối ASEAN và nhu cầu cần có khung pháp

---

<sup>243</sup> Nguyễn Hà, *Quyền của người tiêu dùng: Bị xâm hại nghiêm trọng*, Báo Tiền Phong. Số ra 13/3/20015 tại <http://www.tienphong.vn/Kinh-Te/quyen-cua-nguoi-tieu-dung-bi-xam-hai-nghiem-trong-832514.tpo>.



luật chung để điều chỉnh các giao dịch này và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Hội nhập kinh tế ngày càng sâu rộng, hàng hóa và dịch vụ được tự do lưu chuyển qua các nước, thương mại điện tử đang phát triển ngày càng mạnh mẽ ở các nước thành viên và xuyên biên giới, nhưng cho đến nay ASEAN vẫn chưa được trang bị những công cụ luật pháp cần thiết và chưa thiết lập được các thiết chế chung hiệu quả để bảo vệ người tiêu dùng. Đứng trước thực trạng này, nếu Việt Nam không có các giải pháp kịp thời để chấn chỉnh lại cơ chế thực thi pháp luật bảo vệ người tiêu dùng cho chính công dân của mình trong giao thương trực tuyến khu vực ASEAN, lợi ích của người tiêu dùng Việt Nam đang đứng trước nguy cơ sẽ bị tổn hại nhiều hơn.

*Thứ nhất*, cần bổ sung sửa đổi các quy định về đặc biệt các quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp thay thế, về cơ chế đặc thù cho giải quyết tranh chấp trực tuyến đối với thương mại điện tử để đáp ứng yêu cầu giao thương của người tiêu dùng Việt Nam trong thị trường thương mại trực tuyến với các nước ASEAN; trước mắt văn bản này có thể được ban hành dưới hình thức nghị định về giải quyết tranh chấp thương mại điện tử.

*Thứ hai*, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần có cơ chế, quy trình phối hợp chặt chẽ để kiểm tra tính hợp pháp của các website giao dịch trực tuyến, trao đổi thông tin nhằm xử lý triệt, nghiêm khắc các tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật. Một mặt, các cơ quan chức năng quản lý thị trường giao dịch trực tuyến cần liên tục cập nhật thông tin, công khai tên các website này để người tiêu dùng và cộng đồng biết và tẩy chay hàng hóa dịch vụ của các doanh nghiệp này và để các cơ quan bảo vệ pháp luật vào cuộc xử lý. Mặt khác, động viên khuyến khích người tiêu dùng, nạn nhân của giao dịch phạm pháp, thông tin cho các cơ quan chức năng biết và có yêu cầu bảo vệ. Để nâng cao trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ người tiêu dùng, luật pháp cũng cần quy định

các biện pháp xử lý nghiêm khắc đối với những người đứng đầu các cơ quan này nếu để xảy ra sai phạm trong lĩnh vực mình phụ trách.

Để phối hợp tốt với Ủy ban Bảo vệ Người tiêu dùng của ASEAN và các cơ quan chức năng trong bộ máy nhà nước, Chính phủ Việt Nam nên thành lập một cơ quan đặc biệt giám sát, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Việt Nam để chủ động kiểm tra, giám sát việc thực thi quyền của người tiêu dùng, xử lý các vi phạm trong nước và trao đổi thông tin trong khối AEC và quốc tế, có thể là “Ủy ban Nước ngoài về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng”. Việc để cho Cục Quản lý cạnh tranh, Bộ Công thương chịu trách nhiệm toàn bộ về bảo vệ lợi ích người tiêu dùng hiện đang tỏ ra quá tải, không có hiệu quả.

*Thứ ba*, cần nâng cao sự phối hợp vai trò chủ động của Vinastas và các tổ chức chính trị-xã hội, xã hội-nghề nghiệp, các hiệp hội doanh nghiệp và các tổ chức dân sự khác trong việc trao đổi thông tin về vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng trong thương mại nói chung và thương mại điện tử nói riêng; từ đó tìm ra cách giải quyết và các trợ giúp pháp lý cho người bị vi phạm. Trong bối cảnh hội nhập AEC, Vinastas và các chi nhánh ở các tỉnh thành càng phải chứng tỏ vai trò người bảo vệ đắc lực cho cộng đồng người tiêu dùng Việt Nam trong việc phát hiện và phối hợp với các cơ quan chức năng xử lý các vi phạm. Bản thân các hiệp hội doanh nghiệp có kinh doanh trực tuyến, phải có các quy định rõ ràng trong điều lệ về chế tài xử lý đối với các doanh nghiệp thành viên nếu các doanh nghiệp này vi phạm quyền của người tiêu dùng.

*Thứ tư*, nâng cao nhận thức cho người tiêu dùng Việt Nam chính là biện pháp tích cực, hiệu quả và bền vững nhất để bảo vệ chính họ. Các cơ quan chức năng của Nhà nước, Vinastas và các hiệp hội doanh nghiệp cần phối hợp tổ chức những đợt tuyên truyền giáo dục qua các phương tiện thông tin đại chúng và qua các cộng đồng, tổ chức xã hội, giúp họ có khả năng nhận dạng các websites không an toàn và tự đưa

ra quyết định đúng đắn trong giao dịch; đặc biệt việc tập huấn cho người tiêu dùng biết sử dụng cơ chế thông báo thông tin về các vi phạm pháp luật, tẩy chay, khởi kiện tập thể đối với của tổ chức cá nhân bán hàng trực tuyến sẽ là biện pháp hữu hiệu nhất chống lại các hành vi vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng. Người tiêu dùng cả ở nông thôn và thành thị cần được cung cấp các địa chỉ, đường dây nóng để hướng dẫn cách thức xử lý khi quyền lợi của mình bị xâm hại và yêu cầu bảo vệ quyền lợi cho mình. Để làm được như vậy, Vinastas và các tổ chức tham gia cần được hỗ trợ về tài chính và nhân lực pháp lý và kỹ thuật từ Chính phủ và các hiệp hội doanh nghiệp.

## **5. KẾT LUẬN**

Đứng trước yêu cầu hội nhập ngày càng sâu trong Cộng đồng Kinh tế ASEAN, bảo vệ quyền lợi cho người tiêu dùng, đặc biệt là người tiêu dùng trong thương mại điện tử đang là một vấn đề rất cấp thiết cần được Chính phủ các nước thành viên quan tâm sâu sát với các biện pháp mạnh và thực chất hơn nữa. Trong lúc chờ đợi cơ chế bảo vệ người tiêu dùng trong khối được xây dựng đồng bộ và phát huy sức mạnh, mỗi nước thành viên trong đó có Việt Nam cần chủ động, tiếp tục hoàn thiện về pháp luật và cơ chế thực thi pháp luật bảo vệ người tiêu dùng của chính đất nước mình. Đây cũng là những chuẩn bị cần thiết để Việt Nam tham gia thành công các thiết chế thương mại tự do khác ở quy mô và trình độ phức tạp hơn.

**HỘI LUẬT GIA VIỆT NAM**  
**NHÀ XUẤT BẢN HỒNG ĐỨC**

Địa chỉ: 65 Tràng Thi - Quận Hoàn Kiếm - Hà Nội

Email: nhaxuatbanhongduc@yahoo.com

Điện thoại: 04.3 9260024 Fax: 04.3 9260031

---

**Chịu trách nhiệm xuất bản**

*Giám đốc*

**BÙI VIỆT BẮC**

**Chịu trách nhiệm nội dung**

*Tổng biên tập*

**LÝ BÁ TOÀN**

*Biên tập:* ThS. NGUYỄN KHẮC OÁNH

*Bìa:* HẢI VƯƠNG

*Trình bày, minh họa:* DUY NỘI

*Sửa bản in:* LINH KHANH

---

In: 400 cuốn, khổ: 16 x 24, tại: Công ty CP sách Việt Nam

Địa chỉ: 22B Hai Bà Trưng, Hà Nội

Số XNĐKXB: 2080-2016/CXBIPH/09-36/HĐ. Số QĐXB của NXB: 1363/QĐ-NXB HĐ.

Mã số sách tiêu chuẩn quốc tế (ISBN): 978-604-948-594-7

In xong và nộp lưu chiểu năm 2016